

PORTRAIT DU RÉSEAU DES SERVICES DE GARDE ÉDUCATIFS À L'ENFANCE EN VUE D'UNE ÉVALUATION DE SA PERFORMANCE

CADRE DE RÉFÉRENCE ET INDICATEURS

2^E ÉDITION



La famille, une histoire de générations.

JUILLET 2018

Ministère de la Famille, Direction de la recherche, de l'évaluation et de la statistique
Juillet 2018

COORDINATION

Kevin Rousseau
Direction de la recherche, de l'évaluation et de la statistique

PRODUCTION ET RÉDACTION

Kevin Rousseau, avec la collaboration de Marie-Claude Francoeur
Direction de la recherche, de l'évaluation et de la statistique

CORRECTIONS, MISE EN PAGE ET VALIDATION

Linda Arsenault et Joanie Migneault
Direction de la recherche, de l'évaluation et de la statistique

SOUS LA DIRECTION DE

Stéphane Auclair
Direction de la recherche, de l'évaluation et de la statistique

Édition

Direction des communications

COMITÉ DE LECTURE

Direction de la recherche, de l'évaluation et de la statistique

Alexandre Morin
Hélène Lavoie
Jérôme Allaire
Philippe Pacaut

Direction du développement des enfants

Andrée Dionne

Direction du financement et des immobilisations des services de garde

Olivier Brisson
Fides Paulin Nteziryayo

Direction de l'accessibilité et de la qualité des services de garde

Martine Carle
Ana Claudia Silva
Chantal St-Jacques

Direction des politiques de main-d'œuvre et des relations de travail

Patrick Dufresne
Odette Guirguis Boucher

Direction de l'inspection

Linda Blanchard
Isabelle Bemeur

Direction du partenariat, de la planification et de la coordination des opérations

Karine Dumont

Nous tenons à remercier tous ceux et toutes celles qui nous ont fourni les données nécessaires à la production de ce rapport :

Ministère de la Famille

Bureau des plaintes et de l'amélioration de la qualité
Direction de l'accessibilité et de la qualité des services de garde
Direction du financement et des immobilisations des services de garde

Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur

Direction de l'enseignement collégial
Direction de la planification et des politiques

Institut de la statistique du Québec

Direction des enquêtes longitudinales et sociales

Nos plus sincères remerciements vont également aux membres du comité de travail pour l'élaboration du cadre de référence pour l'évaluation de la performance du réseau des services de garde éducatifs à l'enfance, c'est-à-dire pour la définition des dimensions et des sous-dimensions de la performance, ainsi que pour l'élaboration des indicateurs qui ont permis de prendre la mesure des dimensions retenues et la détermination des données nécessaires à la production des indicateurs.

Dépôt légal - Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2018
ISBN 978-2-550-80898-5 (PDF)
© Gouvernement du Québec, 2018

Liste des sigles et acronymes

BC : Bureau coordonnateur de la garde en milieu familial

BPAQ : Bureau des plaintes et de l'amélioration de la qualité

CPE : Centre de la petite enfance

DEC : Diplôme d'études collégiales

DPJ : Directeur de la protection de la jeunesse

EUSG : Enquête sur l'utilisation, les besoins et les préférences des familles en matière de services de garde

LSGEE : Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance

MEES : Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur

MSSS : Ministère de la Santé et des Services sociaux

Ministère : Ministère de la Famille

OCDE : Organisation de coopération et de développement économiques

RSG : Responsable d'un service de garde en milieu familial

RSGEE : Règlement sur les services de garde éducatifs à l'enfance

SCT : Secrétariat du Conseil du trésor

SGEE : Services de garde éducatifs à l'enfance

TEE : Techniques d'éducation à l'enfance

VGQ : Vérificateur général du Québec

TABLE DES MATIÈRES

Introduction.....	9
1. L'évaluation de la performance : cadre de référence et indicateurs.....	11
1.1 Qu'est-ce que l'évaluation de la performance?	11
1.2 L'évaluation de la performance du réseau des services de garde éducatifs à l'enfance	11
1.3 Les dimensions et les sous-dimensions de la performance du réseau des services de garde éducatifs à l'enfance	12
1.4 Les indicateurs : le concept et les critères de sélection	15
2. Un portrait descriptif du réseau des services de garde éducatifs à l'enfance	17
2.1 Dimension Accessibilité	17
a. L'accessibilité du réseau des services de garde éducatifs à l'enfance.....	17
b. L'équité d'accès du réseau des services de garde éducatifs à l'enfance.....	22
2.2 Dimension Qualité.....	28
a. La qualité du réseau des services de garde éducatifs à l'enfance	28
b. La sécurité du réseau des services de garde éducatifs à l'enfance	34
c. La continuité du réseau des services de garde éducatifs à l'enfance.....	36
2.3 Dimension Efficience	41
a. L'efficience du réseau des services de garde éducatifs à l'enfance	41
b. La viabilité du réseau des services de garde éducatifs à l'enfance	45
Conclusion	49
Bibliographie.....	53

Liste des tableaux

Tableau 1.1. : Indicateurs retenus pour chacune des dimensions de la performance du réseau des services de garde éducatifs à l'enfance	16
Tableau 2.1. : Pourcentage d'enfants de moins de 5 ans en services de garde régis dont les parents sont satisfaits des heures, des jours et des moments de l'année pendant lesquels le service de garde est ouvert, selon le type de services de garde, Québec, 2009	21
Tableau 2.2. : Pourcentage d'enfants de moins de 5 ans dont les parents ont un revenu annuel brut de moins de 30 000 \$, en services de garde régis et hors services de garde régis, selon le type de services de garde, Québec, 2009.....	23
Tableau 2.3. : Pourcentage d'enfants de moins de 5 ans dont les deux parents ou le parent seul sont nés à l'extérieur du Canada, en services de garde régis et hors services de garde régis, selon le type de services de garde, Québec, 2009.....	25
Tableau 2.4. : Pourcentage d'enfants de moins de 5 ans dont les deux parents ou le parent seul travaillent et dont la mère occupe un emploi atypique, en services de garde régis et hors services de garde régis, selon le type de services de garde, Québec, 2009.....	26
Tableau 2.5. : Nombre de signalements au DPJ par 1 000 places en services de garde régis au cours de l'année financière, selon le type de services de garde, Québec, 2011-2012 à 2015-2016	35
Tableau 2.6. : Coût total moyen par jour d'une place annualisée en services de garde subventionnés (subventions et contributions parentales), selon le type de services de garde, Québec, 2015-2016	45
Tableau 2.7. : Nombre de diplômés et taux d'obtention d'un diplôme dans le programme de DEC TEE, 3 ans et 5 ans après le 1 ^{er} trimestre d'inscription au programme à l'automne, Québec, cohortes d'étudiants aux trimestres d'automne de 2000 à 2011	46

Liste des figures

Figure 1.1. :	Chaîne de causalité dans l'atteinte des résultats du réseau des services de garde éducatifs à l'enfance.....	13
Figure 1.2. :	Dimensions et sous-dimensions de la performance du réseau des services de garde éducatifs à l'enfance.....	14
Figure 2.1. :	Pourcentage d'enfants de moins de 5 ans qui fréquentent un service de garde régi, Québec, 2005 à 2014.....	18
Figure 2.2. :	Pourcentage d'enfants de moins de 5 ans qui fréquentent un service de garde régi, Québec et régions administratives, 2005 et 2014.....	18
Figure 2.3. :	Pourcentage d'enfants de moins de 5 ans qui fréquentent un service de garde régi, selon l'âge des enfants, Québec, 2014.....	19
Figure 2.4. :	Pourcentage d'enfants de moins de 5 ans non gardés régulièrement dont la principale raison invoquée par les parents pour ne pas utiliser la garde régulière est le manque de places, selon l'âge des enfants, Québec, 2009.....	20
Figure 2.5. :	Pourcentage d'enfants de moins de 5 ans dont les parents ont un revenu annuel brut de moins de 30 000 \$, en services de garde régis et hors services de garde régis, selon certaines régions administratives et le reste du Québec, 2009.....	24
Figure 2.6. :	Pourcentage d'enfants de moins de 5 ans dont les deux parents ou le parent seul sont nés à l'extérieur du Canada, en services de garde régis et hors services de garde régis, selon certaines régions administratives et le reste du Québec, 2009.....	25
Figure 2.7. :	Pourcentage d'enfants de moins de 5 ans dont les deux parents ou le parent seul travaillent et dont la mère occupe un emploi atypique, en services de garde régis et hors services de garde régis, selon certaines régions administratives et le reste du Québec, 2009.....	27
Figure 2.8. :	Pourcentage d'enfants de 0 à 5 ans qui fréquentent un service de garde régi affichant une qualité d'ensemble acceptable, bonne ou excellente, selon le groupe d'âge des enfants et le type de services de garde, Québec, 2014.....	30
Figure 2.9. :	Pourcentage d'enfants de 0 à 5 ans qui fréquentent un service de garde régi affichant une qualité d'ensemble acceptable, bonne ou excellente, selon le groupe d'âge des enfants et le type de services de garde, Québec, 2003.....	30
Figure 2.10. :	Pourcentage d'éducateurs et d'éducatrices qualifiés dans les services de garde en installation, selon le type de services de garde, Québec, 2011 à 2014.....	31
Figure 2.11. :	Pourcentage d'éducateurs et d'éducatrices qualifiés dans les services de garde en installation, Québec et régions administratives, 2014.....	32
Figure 2.12. :	Pourcentage d'installations de services de garde ayant fait l'objet d'au moins une plainte au cours de l'année financière, selon le type de services de garde, Québec, 2011-2012 à 2015-2016.....	33
Figure 2.13. :	Nombre de plaintes par 1 000 places en services de garde en installation au cours de l'année financière, selon le type de services de garde, Québec, 2011-2012 à 2015-2016.....	34
Figure 2.14. :	Taux de maintien en emploi du personnel éducateur en CPE et en garderie subventionnée, selon le type de services de garde, Québec, 2010-2011 à 2014-2015.....	37
Figure 2.15. :	Taux de maintien en emploi du personnel éducateur en CPE et en garderie subventionnée, Québec et régions administratives, 2014-2015.....	37

Figure 2.16. : Pourcentage du personnel éducateur à temps plein en CPE et en garderie subventionnée, selon le type de services de garde, Québec, 2010-2011 à 2014-2015	38
Figure 2.17. : Pourcentage du personnel éducateur à temps plein en CPE et en garderie subventionnée, Québec et régions administratives, 2014-2015.....	39
Figure 2.18. : Pourcentage de divisions de CPE et de garderie qui ont réalisé des activités de transition vers l'école au cours de l'année financière, selon le type de services de garde, Québec, 2013-2014	40
Figure 2.19. : Taux d'occupation des places par les enfants de moins de 5 ans en services de garde subventionnés, selon le type de services de garde, Québec, 2010-2011 à 2014-2015	42
Figure 2.20. : Taux d'occupation des places par les enfants de moins de 5 ans en services de garde subventionnés, Québec et régions administratives, 2014-2015.....	42
Figure 2.21. : Taux de présence réelle des enfants de moins de 5 ans en services de garde subventionnés, selon le type de services de garde, Québec, 2010-2011 à 2014-2015	43
Figure 2.22. : Taux de présence réelle des enfants de moins de 5 ans en services de garde subventionnés, Québec et régions administratives, 2014-2015	44
Figure 2.23. : Répartition en pourcentage des diplômés dans le programme de DEC TEE, selon la situation d'emploi au 31 mars de l'année d'enquête, soit environ dix mois après l'obtention du diplôme.....	48

Introduction

En 2012, le ministère de la Famille (Ministère) a entamé des travaux afin de réaliser une évaluation de la performance du réseau des services de garde éducatifs à l'enfance (SGEE). Désireux de prendre la mesure de différents aspects de la performance du réseau des SGEE, le Ministère s'engageait, dans son plan stratégique 2012-2017, à évaluer l'atteinte des objectifs des programmes en lien avec ces services dans le but d'en améliorer la gestion.

Un comité de travail, composé de professionnels de différentes directions du Ministère, a été créé afin de réaliser les tâches relatives à cette évaluation. Celles-ci ont consisté à :

- définir les dimensions et les sous-dimensions de la performance du réseau des SGEE;
- élaborer des indicateurs permettant de prendre la mesure des dimensions retenues;
- déterminer les données nécessaires à la production des indicateurs et en assurer la collecte et l'analyse;
- diffuser les résultats.

Le présent portrait du réseau des SGEE pose les premiers jalons en vue d'une évaluation de sa performance. Tout d'abord, il décrit le cadre de référence sous-jacent à cette évaluation, c'est-à-dire les dimensions centrales de la performance, ainsi que les premiers indicateurs élaborés pour chacune des dimensions. Par la suite, il expose les mesures observées pour chacun des indicateurs retenus.

Une première édition de ce portrait a été diffusée en 2016. Le présent document se veut une mise à jour des mesures des indicateurs contenus dans cette première édition à partir des données disponibles les plus récentes.

Au cours des prochaines années, il est envisagé d'entreprendre des travaux visant à évaluer la performance du réseau des SGEE, par la mise en perspective des mesures de certains indicateurs au moyen d'une valeur optimale. Il est, en outre, prévu d'améliorer certains indicateurs et de procéder à l'ajout d'autres indicateurs afin d'obtenir des mesures plus précises des dimensions de la performance du réseau des SGEE au regard des objectifs poursuivis par le Ministère.

1. L'évaluation de la performance : cadre de référence et indicateurs

La présente section expose la démarche générale d'évaluation de la performance entreprise par le Ministère. On y présente le cadre de référence défini, c'est-à-dire les dimensions centrales de la performance, en lien avec les objectifs du réseau des SGEE. Sont présentés ensuite les premiers indicateurs élaborés pour chacune des dimensions.

1.1 Qu'est-ce que l'évaluation de la performance?

L'évaluation de la performance est une pratique de plus en plus utilisée dans la gestion publique. Ce terme désigne généralement des activités de mesure et d'appréciation, menées non pas dans le cadre d'une évaluation en profondeur d'un programme donné, mais bien grâce à l'identification ou à la construction d'indicateurs de performance suivis dans le temps. L'évaluation de la performance signifie donc l'établissement des dimensions de la performance et des indicateurs qui s'y rattachent, la collecte des données, ainsi que le suivi et l'analyse de ceux-ci.

Le concept de performance se rapporte à « une valeur ajoutée, au rendement, aux réalisations et à l'atteinte des objectifs, aux résultats d'impacts et aux retombées¹ ». Une organisation est considérée comme performante « lorsqu'elle s'acquitte de sa mission en atteignant ses objectifs stratégiques et opérationnels [...] dans le respect des lois et des règlements qui s'appliquent² ».

L'évaluation de la performance peut répondre à plusieurs objectifs, notamment la reddition de comptes, la reconnaissance des forces et des faiblesses d'un réseau, la comparaison avec les résultats obtenus ailleurs, le soutien à la planification et à la prise de décision des autorités ministérielles, etc.

1.2 L'évaluation de la performance du réseau des services de garde éducatifs à l'enfance

La démarche d'évaluation de la performance entreprise par le Ministère vise à rendre compte de la performance du réseau des SGEE, et non seulement des SGEE, pour bien marquer que la mesure de la performance se situe à un niveau macrosocial. Il ne s'agit pas d'évaluer la performance des SGEE pris séparément, mais bien celle d'un ensemble placé sous la responsabilité du Ministère qui fixe et encadre les conditions d'exercice.

Le réseau des SGEE concerne les prestataires de services de garde régis par le Ministère. Un prestataire de services de garde qui reçoit plus de six enfants doit obligatoirement posséder un permis délivré par le Ministère ou une reconnaissance accordée par un bureau coordonnateur de la garde en milieu familial (BC). Il doit ainsi se conformer aux exigences prévues à la Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance (LSGEE) et au Règlement sur les services de garde éducatifs à l'enfance (RSGEE). Au Québec, il existe quatre types de prestataires de services de garde régis par le Ministère^{3,4} :

- les centres de la petite enfance (CPE);
- les garderies subventionnées;
- les garderies non subventionnées;
- les responsables d'un service de garde en milieu familial (RSG).

1. Pierre Voyer (1999). *Tableaux de bord de gestion et indicateurs de performance*, 2^e édition, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 472 pages.

2. Secrétaire du Conseil du trésor (2003). *Glossaire des termes usuels en mesure de performance et en évaluation*, 32 p. [En ligne] : http://www.tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/PDF/publications/glossaire_termes_usuels.pdf (consulté le 2 novembre 2015).

3. Pour toute information sur les différents types de services de garde régis au Québec, voir : Ministère de la Famille (2015). *Légal, illégal, reconnu... Comment s'y retrouver?* [En ligne], mis à jour le 21 janvier 2015 : <https://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/services-de-garde/legal-illegal-reconnu/Pages/index.aspx> (consulté le 10 avril 2017).

4. Dans le présent rapport, on utilise, à des fins de simplification, la notion de « services de garde » pour faire référence à des prestataires de services. De façon équivalente, ces types de prestataires pourront parfois être désignés en tant que « modes de garde ».

Comme mentionné précédemment, le concept de performance se rapporte à l'atteinte des objectifs relatifs à la mission d'une organisation. Ainsi, on considérera que le réseau des SGEE est performant s'il atteint ses objectifs⁵.

Les objectifs du réseau des SGEE au Québec peuvent être déduits de l'objet de la LSGEE, énoncé à l'article 1 :

« La présente loi a pour objet de promouvoir la qualité des services de garde éducatifs fournis par les prestataires de services de garde qui y sont visés en vue d'assurer la santé, la sécurité, le développement, le bien-être et l'égalité des chances des enfants qui reçoivent ces services, notamment ceux qui présentent des besoins particuliers ou qui vivent dans des contextes de précarité socio-économique.

Elle a également pour objet de favoriser le développement harmonieux de l'offre de services de garde en tenant compte des besoins des parents, notamment en facilitant la conciliation de leurs responsabilités parentales et professionnelles, ainsi que de leur droit de choisir le prestataire de services de garde. »

En résumé, les objectifs ultimes du réseau des SGEE consistent à favoriser :

- le développement des enfants (santé, sécurité et bien-être peuvent être considérés comme des préalables au développement);
- l'égalité des chances;
- la conciliation famille-travail-études.

En raison des défis méthodologiques que cela comporte, il est très difficile de faire le lien entre de grands programmes sociaux comme l'offre du réseau des SGEE et l'atteinte des objectifs ultimes poursuivis. Il faut voir, en outre, que le développement des enfants ne dépend pas seulement des SGEE; il est influencé par un ensemble de facteurs individuels et environnementaux (milieu familial et communautaire, environnements social, politique et économique du Québec ou de l'Occident, etc.) dont les apports respectifs sont difficiles à départager. En conséquence, il est pertinent de centrer les efforts sur la mesure des *résultats intermédiaires* du réseau des SGEE, c'est-à-dire sur ce que l'on attend directement de lui pour qu'il favorise l'atteinte des résultats ultimes.

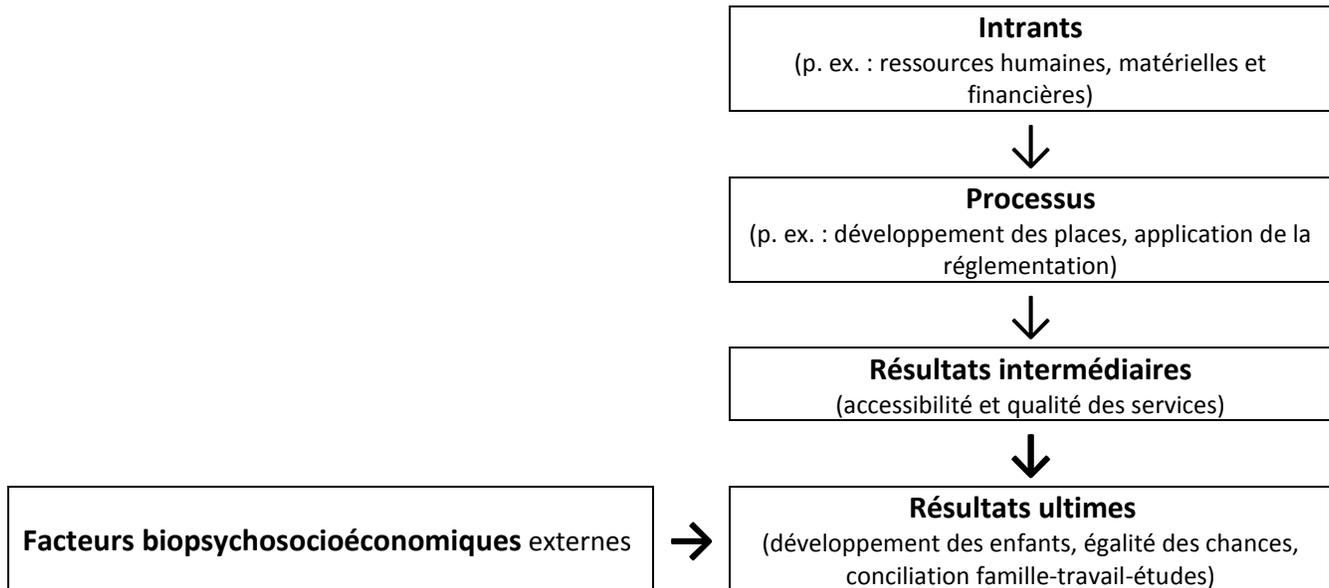
1.3 Les dimensions et les sous-dimensions de la performance du réseau des services de garde éducatifs à l'enfance

Il est connu que pour favoriser le développement des enfants, l'égalité des chances et la conciliation famille-travail-études, les SGEE doivent être accessibles⁶ et de bonne qualité. L'accessibilité et la qualité des SGEE sont également évoquées directement ou indirectement dans l'article 1 de la LSGEE. Elles sont les résultats intermédiaires attendus du réseau des SGEE pour favoriser l'atteinte des objectifs ou des résultats ultimes. Les résultats intermédiaires se situent juste en amont des résultats ultimes dans la chaîne de causalité. La figure 1.1., présentée ci-après, illustre cette chaîne. On y voit aussi l'influence que des facteurs externes aux SGEE exercent sur l'atteinte des résultats ultimes.

5. L'atteinte des objectifs est également appelée « efficacité ». Nous considérerons donc que la performance et l'efficacité sont des synonymes.

6. La disponibilité de places, la situation géographique, les périodes et les heures d'ouverture ainsi que le coût des services de garde éducatifs sont des aspects susceptibles d'influencer leur accessibilité pour les familles. Si l'accessibilité n'est pas assurée, c'est une barrière à la conciliation famille-travail-études, à l'égalité des chances et au développement des enfants. La proximité d'un service de garde éducatif faciliterait la routine quotidienne de la famille, tandis que l'éloignement pourrait occasionner des difficultés, voire mener à la décision de ne pas utiliser ce service (Lowe et Weisner, 2004, cité dans Brunson et autres, 2010 : 73).

Figure 1.1. : Chaîne de causalité dans l’atteinte des résultats du réseau des services de garde éducatifs à l’enfance

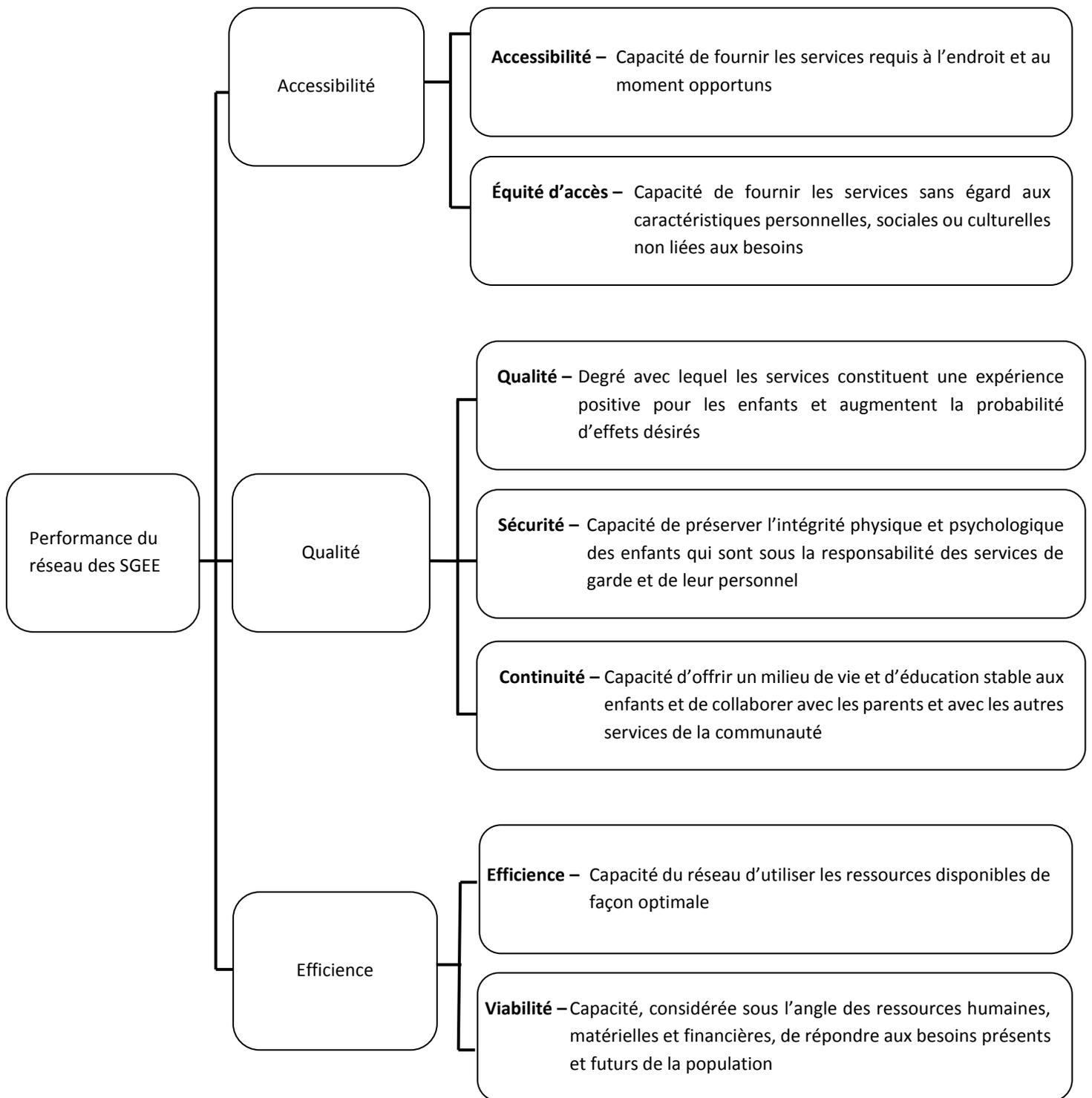


L’accessibilité et la qualité sont des résultats directement attendus du réseau des SGEE. Autrement dit, un réseau de SGEE performant est un réseau accessible et de bonne qualité. L’accessibilité et la qualité sont donc conçues comme deux grandes dimensions de la performance.

Les modèles d’évaluation de la performance dans le domaine de la santé et des services sociaux au Québec, ainsi que le modèle utilisé pour évaluer la performance du réseau des services de garde en Australie, retiennent en général l’efficacité comme une autre dimension de la performance. L’efficacité signifie l’utilisation optimale des ressources (financières, humaines, matérielles, etc.) pour offrir un service accessible et de qualité. Elle concerne les contribuables et peut être vue comme un objectif implicite du réseau des SGEE, car, ultimement pour la population dont les impôts servent à financer le réseau des SGEE, l’efficacité fait partie des résultats attendus. Pour toutes ces raisons, nous considérerons que **le réseau des SGEE est performant s’il est accessible, de bonne qualité et efficace.**

Les grandes dimensions de la performance se décortiquent en sous-dimensions, ce qui permet de déterminer plus facilement les indicateurs de mesure pertinents. En nous inspirant des travaux sur la performance menés par le ministère de la Santé et des Services sociaux et par le gouvernement australien, tout en tenant compte de la réalité particulière du réseau des SGEE au Québec, il a été convenu d’un cadre conceptuel de la performance comportant les dimensions et les sous-dimensions décrites à la figure 1.2., présentée ci-après.

Figure 1.2. : Dimensions et sous-dimensions de la performance du réseau des services de garde éducatifs à l'enfance



1.4 Les indicateurs : le concept et les critères de sélection

Les sous-dimensions de la performance ont été décomposées en indicateurs. La sélection des indicateurs existants ou leur construction constituent une tâche importante pour mener à bien l'évaluation ultérieure de la performance.

L'indicateur permet de résumer un ensemble de données en une information succincte. Plus précisément, « l'indicateur est l'ensemble des opérations empiriques, effectuées à l'aide d'un ou de plusieurs instruments de mise en forme de l'information, qui permet de classer un objet dans une catégorie par rapport à une caractéristique donnée⁷ ». Il doit se rapporter à un concept ou à un objet d'étude. Ici, les concepts sont l'accessibilité, l'équité d'accès, la qualité, la sécurité, la continuité, l'efficacité et la viabilité. Chaque indicateur ne mesure cependant que l'un des aspects de l'objet d'étude, et l'information qu'il apporte est partielle. Il est donc souvent nécessaire de recourir à plusieurs indicateurs pour bien cerner un objet d'étude⁸.

Selon un guide publié par le Secrétariat du Conseil du trésor (SCT), un indicateur est pertinent s'il « correspond à une préoccupation, une attente, un engagement en lien avec l'objectif dont il contribue à mesurer l'atteinte; [...] il renseigne bien sur les effets des activités et est utile pour apprécier les résultats obtenus⁹ ».

Il s'ensuit que, pour être pertinents, les indicateurs doivent être de l'ordre des résultats pour la population plutôt que des processus mis en œuvre en vue de parvenir à l'accessibilité, à la qualité ou à l'efficacité. Ils doivent permettre de répondre, par exemple, à des questions comme : « Quel accès les enfants du Québec ont-ils au réseau des SGEE? » et « Quelle est la qualité du réseau des SGEE? », plutôt qu'à des interrogations sur les moyens pris par le Ministère pour rendre le réseau des SGEE accessible ou de meilleure qualité¹⁰.

Le guide du SCT précise qu'en plus d'être pertinents, les indicateurs doivent :

- être valides (ils mesurent bien ce qu'ils prétendent mesurer);
- être fiables (ils sont construits à partir de données fiables, c'est-à-dire des données dont le résultat est le même, peu importe qui procède à la mesure);
- être faisables (être faciles à obtenir ou à construire);
- permettre les comparaisons dans le temps et dans l'espace (entre les régions et avec d'autres provinces ou pays);
- être conviviaux (être faciles à comprendre et à interpréter).

Suivant ces critères, dix-neuf indicateurs ont été retenus pour prendre la mesure des dimensions de la performance du réseau des SGEE. La sélection de ces indicateurs a reposé sur un examen comparatif de leurs qualités. Le tableau 1.1., présenté ci-après, énumère les indicateurs retenus.

7. André Blais (1984). « Les indicateurs », dans *Recherche sociale : de la problématique à la collecte des données* (sous la direction de Benoît Gauthier), 1^{re} édition, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 547 p.

8. Ministère de la Santé et des Services sociaux (1999). *Les indicateurs et le système de soins*, Québec, 37 pages. Collection Méthodologie et instrumentation #13. [En ligne] : <http://publications.msss.gouv.qc.ca/acrobat/f/documentation/1998/98-767-01.pdf> (consulté le 26 novembre 2014).

9. Secrétariat du Conseil du trésor (2003). *Guide sur les indicateurs*, Québec, 45 p. [En ligne] : http://www.tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/PDF/publications/guide_indicateur.pdf (consulté le 26 novembre 2014).

10. Par exemple, la proportion de places développées par rapport aux places autorisées, le nombre d'inspections ou les sommes brutes investies par le Ministère dans les SGEE ne retiendront pas notre attention, car ils se rapportent à la production, aux efforts relatifs à l'accessibilité, à la qualité ou à l'efficacité plutôt qu'aux résultats.

Tableau 1.1. : Indicateurs retenus pour chacune des dimensions de la performance du réseau des services de garde éducatifs à l'enfance

Dimensions	Sous-dimensions	Catégories d'information	Indicateurs
Accessibilité	Accessibilité	Fréquentation des services de garde régis	Pourcentage d'enfants de moins de 5 ans qui fréquentent un service de garde régi
		Manque de places en services de garde ¹¹	Pourcentage d'enfants de moins de 5 ans non gardés régulièrement dont les parents ont invoqué le manque de places comme principal motif pour ne pas utiliser la garde régulière
		Satisfaction concernant certains aspects de l'accessibilité	Pourcentage d'enfants de moins de 5 ans dont les parents sont satisfaits des périodes d'ouverture du service de garde régi
	Équité d'accès	Représentation de différents groupes cibles en services de garde régis et hors services de garde régis	Pourcentage d'enfants de moins de 5 ans dont les parents ont un revenu familial annuel brut de moins de 30 000 \$, en services de garde régis et hors services de garde régis
			Pourcentage d'enfants de moins de 5 ans dont les deux parents ou le parent seul sont nés à l'extérieur du Canada, en services de garde régis et hors services de garde régis
			Pourcentage d'enfants de moins de 5 ans dont les deux parents travaillent et dont la mère occupe un emploi atypique, en services de garde régis et hors services de garde régis
Qualité	Qualité	Qualité générale observée	Pourcentage d'enfants de 0 à 5 ans qui fréquentent un service de garde régi affichant une qualité d'ensemble acceptable, bonne ou excellente
		Formation du personnel éducateur	Pourcentage d'éducatrices et d'éducateurs qualifiés dans les services de garde en installation
		Qualité générale perçue par la personne plaignante (parent, personnel du service de garde, public ou autre)	Pourcentage d'installations de services de garde qui ont fait l'objet d'au moins une plainte
			Nombre de plaintes par 1 000 places en services de garde en installation
	Sécurité	Signalements au DPJ	Nombre de signalements au Directeur de la protection de la jeunesse (DPJ) par 1 000 places en services de garde régis
	Continuité	Stabilité de la présence du personnel éducateur auprès des enfants	Taux de maintien en emploi du personnel éducateur en CPE et en garderie subventionnée
			Pourcentage du personnel éducateur à temps plein en CPE et en garderie subventionnée
		Continuité entre les services de garde et les autres secteurs d'intervention	Pourcentage de divisions de CPE et de garderies qui réalisent des activités de transition vers l'école
	Efficience	Efficience	Occupation des places
Taux de présence réelle des enfants de moins de 5 ans en services de garde subventionnés			
Viabilité		Dépenses en services de garde subventionnés	Coût total moyen par jour d'une place annualisée en services de garde subventionnés
			Diplomation parmi les inscrits au DEC TEE
Situation d'emploi des diplômés du DEC TEE	Pourcentage de diplômés dans le programme de DEC TEE qui occupent un emploi à temps plein lié à la formation, environ dix mois après l'obtention du diplôme		

Les données utilisées pour la production de ces indicateurs proviennent de différentes sources. Certains indicateurs ont été construits à partir de données administratives du Ministère ou d'autres ministères ou organismes, tandis que d'autres prennent appui sur des résultats d'enquêtes menées auprès des prestataires de services de garde et des familles qui les fréquentent.

Certains indicateurs ont été déclinés en fonction de l'une ou de l'autre des variables suivantes : le sexe et l'âge des enfants, la région administrative et le type de services de garde. La majorité d'entre eux ont été produits sur une période historique de cinq ou dix ans. Toutefois, en raison d'un manque de précision de certaines données ou de leur non-disponibilité, certains indicateurs n'ont pu être produits, tandis que d'autres ne permettent qu'une mesure indirecte de la dimension visée. Pour des raisons similaires, certains indicateurs ne sont présentés que pour la garde subventionnée ou que pour les services de garde en installation, tandis que d'autres ne visent qu'une seule année d'observation ou ne sont présentés que pour l'ensemble du Québec.

11. La mise en place du guichet unique d'accès aux places en services de garde, La Place 0-5, a pour objectif d'estimer de façon plus précise les déficits et les surplus territoriaux de places en services de garde. Celui-ci vise, en outre, à faciliter et à accélérer la recherche d'une place en service de garde pour les parents et à les assister dans leurs démarches.

2. Un portrait descriptif du réseau des services de garde éducatifs à l'enfance

À partir du cadre de référence décrit précédemment, ainsi que des premiers indicateurs élaborés pour chacune des dimensions, la présente section propose un portrait descriptif du réseau des SGEE. Plus précisément, on y expose les mesures observées pour chacun des indicateurs relatifs aux dimensions de la performance.

2.1 Dimension Accessibilité

a. L'accessibilité du réseau des services de garde éducatifs à l'enfance

Pour favoriser le développement des enfants, l'égalité des chances et la conciliation famille-travail-études, les SGEE doivent d'abord être accessibles au plus grand nombre d'enfants. L'accessibilité peut être définie comme la capacité du réseau des SGEE de fournir les services à l'endroit et au moment opportun¹².

✓ Pourcentage d'enfants de moins de 5 ans qui fréquentent un service de garde régi

L'accessibilité des services de garde ailleurs dans le monde est le plus souvent mesurée par la proportion d'enfants qui les fréquentent, et ce, même si les services ne sont pas à fréquentation obligatoire et même si l'on sait que les parents ne souhaitent pas tous que leur enfant fréquente un service de garde. L'indicateur qui suit mesure le pourcentage d'enfants de moins de 5 ans qui fréquentent un service de garde régi.

Calcul de l'indicateur¹³ :

$$\frac{\text{Nombre d'enfants de moins de 5 ans qui fréquentaient un service de garde régi au cours de la semaine de mars visée par le rapport d'activités annuel des services de garde}}{\text{Nombre d'enfants de moins de 5 ans au 1^{er} avril}} \times 100$$

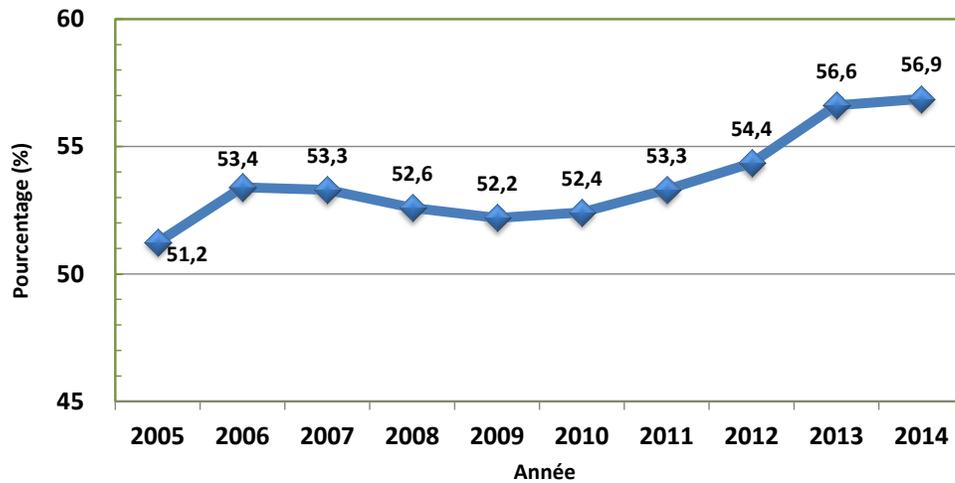
En 2005, 51 % des enfants de moins de 5 ans au Québec fréquentaient un service de garde régi (figure 2.1.). Cette proportion a augmenté à 53 % l'année suivante, avant de connaître un léger déclin jusqu'en 2009. Depuis 2010, on observe une augmentation annuelle de la part des enfants qui fréquentent le réseau des SGEE. En 2014, celle-ci se situait à 57 %, soit la plus forte proportion enregistrée au cours des dix dernières années.

C'est dans les régions de Laval et de Montréal que l'on trouvait, en 2014, les plus fortes proportions d'enfants de moins de 5 ans en services de garde régis, soit respectivement 64 % et 62 % (figure 2.2.). Les régions qui comptaient les plus faibles taux de fréquentation des services de garde régis cette même année étaient celles de Lanaudière (49 %), de la Côte-Nord (51 %) et du Centre-du-Québec (51 %).

12. Comme dans le cas des définitions des autres sous-dimensions retenues, nous nous inspirons de ces travaux : Ministère de la Santé et des Services sociaux (2012). *Cadre de référence ministériel d'évaluation de la performance du système public de santé et de services sociaux*, 25 p.

13. Il faut préciser que les sources de données utilisées pour le calcul de cet indicateur ne sont pas harmonisées. Le nombre d'enfants de moins de 5 ans qui fréquentaient un service de garde régi durant la semaine de mars visée par le rapport d'activités était déterminé d'après leur âge au 30 septembre de l'année précédente, tandis que le nombre d'enfants de moins de 5 ans dans la population était une estimation de l'Institut de la statistique du Québec au 1^{er} juillet, dérivée au 1^{er} avril par le ministère de la Famille. La ventilation par région administrative présente également des lacunes d'harmonisation puisqu'elle est basée sur la région du service de garde fréquenté par l'enfant au numérateur, et sur la région de résidence de l'enfant au dénominateur, lesquelles peuvent différer.

Figure 2.1 : Pourcentage d'enfants de moins de 5 ans qui fréquentent un service de garde régi, Québec, 2005 à 2014

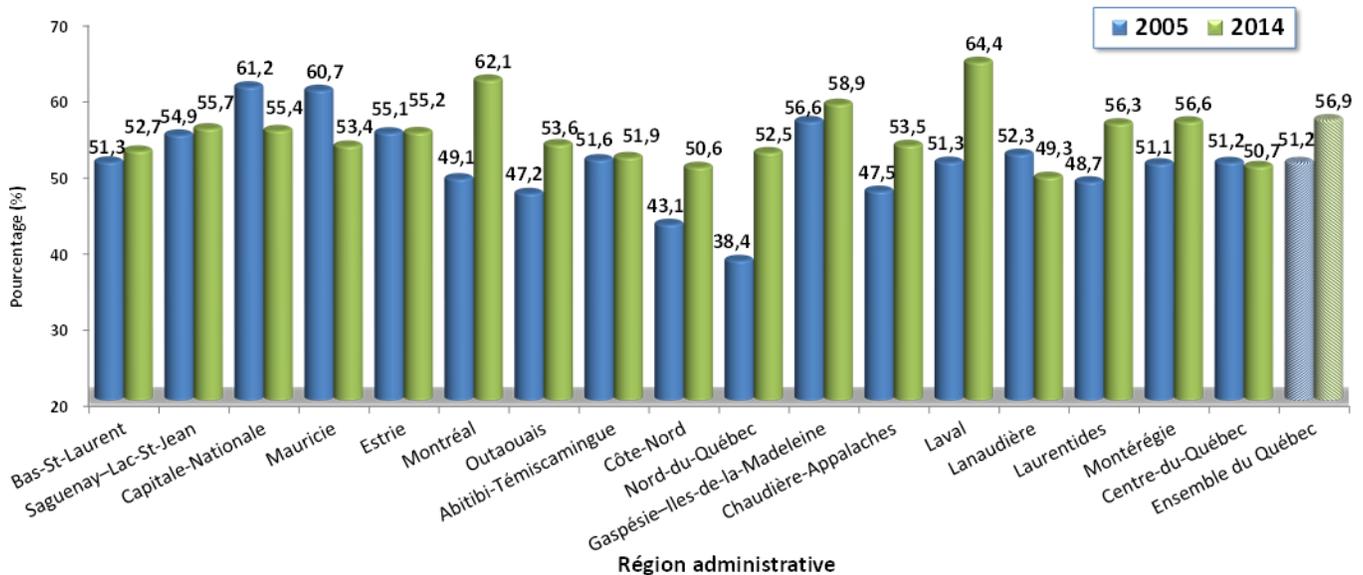


Sources :

Ministère de la Famille, Direction de l'accessibilité et de la qualité des services de garde, Rapport d'activités annuel des services de garde 2004-2005 à 2013-2014 (compilation spéciale), et Institut de la statistique du Québec, estimation de la population québécoise des moins de 5 ans au 1^{er} juillet, dérivée au 1^{er} avril par le ministère de la Famille.

En 2005, onze des dix-sept régions administratives comptaient au moins un enfant sur deux de moins de 5 ans en services de garde régis. Neuf ans plus tard, en 2014, seize de ces régions se situaient dans cette catégorie. Il est à noter que la région du Nord-du-Québec a connu une forte progression entre 2005 et 2014, le taux de fréquentation d'un service de garde régi chez les enfants de moins de 5 ans passant de 38 % à 53 %.

Figure 2.2 : Pourcentage d'enfants de moins de 5 ans qui fréquentent un service de garde régi, Québec et régions administratives, 2005 et 2014



Sources :

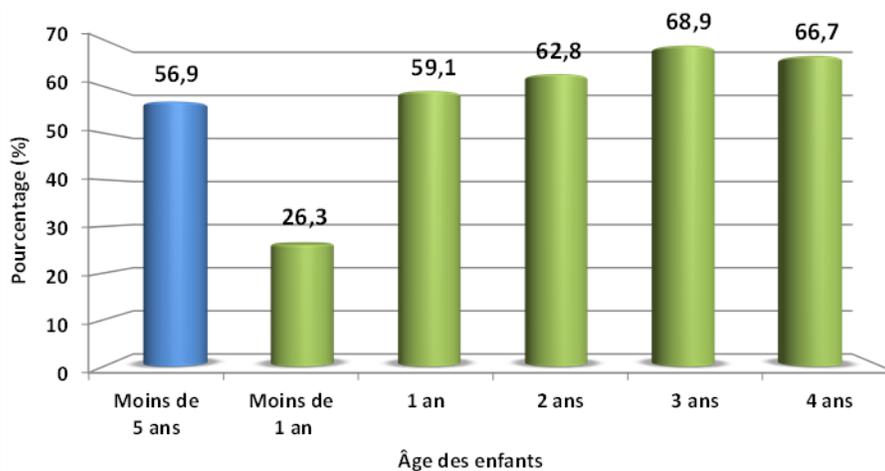
Ministère de la Famille, Direction de l'accessibilité et de la qualité des services de garde, Rapport d'activités annuel des services de garde 2004-2005 et 2013-2014 (compilation spéciale), et Institut de la statistique du Québec, estimation de la population québécoise des moins de 5 ans au 1^{er} juillet, dérivée au 1^{er} avril par le ministère de la Famille.

Le pourcentage d'enfants qui fréquentent le réseau des SGEE augmente généralement avec l'âge des enfants (figure 2.3.). Au Québec, en 2014, 26 % des enfants de moins de 1 an fréquentaient le réseau des SGEE, comparativement à 59 % des enfants âgés de 1 an. Ensuite, d'une année d'âge à l'autre, cette proportion augmentait plus modérément, pour atteindre 69 % chez les enfants de 3 ans, un pourcentage légèrement plus élevé que chez les enfants âgés de 4 ans (67 %).

On observe par ailleurs qu'en 2014, la proportion des garçons âgés de moins de 5 ans au Québec qui fréquentaient les services de garde régis (57 %) était similaire à celle des filles du même groupe d'âge (57 %) (données non présentées).

L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) diffuse des données portant sur le taux de fréquentation d'un service de garde formel chez les enfants de moins de 3 ans dans les pays de l'OCDE¹⁴. Ces données permettent de comparer la situation du Québec avec celle d'autres pays occidentaux relativement à la fréquentation des services de garde régis¹⁵. En 2014, 34 % des enfants de moins de 3 ans des 28 pays de l'OCDE visés fréquentaient un service de garde formel. Cette année-là, au Québec, les services de garde régis concernaient 50 % des enfants de moins de 3 ans, une proportion qui s'apparentait à celle enregistrée en France (52 %), au Portugal (48 %) et en Suède (47 %), et qui était supérieure à celle observée au Royaume-Uni (34 %), en Allemagne (32 %), aux États-Unis (28 %), en Finlande (28 %) et en Italie (24 %). En revanche, le taux de fréquentation au Québec était inférieur à celui du Danemark (65 %), des Pays-Bas (56 %) et de la Norvège (55 %) (données non présentées).

Figure 2.3. : Pourcentage d'enfants de moins de 5 ans qui fréquentent un service de garde régi, selon l'âge des enfants, Québec, 2014



Sources :

Ministère de la Famille, Direction de l'accessibilité et de la qualité des services de garde, Rapport d'activités annuel des services de garde 2013-2014 (compilation spéciale), et Institut de la statistique du Québec, estimation de la population québécoise des moins de 5 ans au 1^{er} juillet, dérivée au 1^{er} avril par le ministère de la Famille.

14. Pour l'OCDE, les services de garde formels font référence aux différents types de prestataires de services de garde en installation, ainsi qu'aux services de garde en milieu familial octroyés par une éducatrice ou un éducateur reconnu, que les services de garde soient rendus au domicile de la personne responsable ou à celui du ou des enfants qui reçoivent les services éducatifs. Cela dit, il importe de se rappeler que l'organisation des services de garde éducatifs aux jeunes enfants diffère considérablement d'un pays à l'autre et que les données utilisées pour la production des taux de fréquentation dans chacun des pays de l'OCDE proviennent de différentes sources. Par conséquent, les résultats qui suivent doivent être interprétés avec prudence (OCDE, 2016).

15. Au même titre que les résultats concernant les enfants de moins de 5 ans, le taux de fréquentation des services de garde régis au Québec par les enfants de moins de 3 ans est calculé par le Ministère à partir des données du Rapport d'activités annuel des services de garde et des données sur l'estimation de la population québécoise des enfants de moins de 3 ans, produites par l'Institut de la statistique du Québec.

✓ **Pourcentage d'enfants de moins de 5 ans non gardés régulièrement dont la principale raison invoquée par les parents pour ne pas utiliser la garde régulière est le manque de places**

Les données sur l'utilisation réelle des services de garde régis, lorsqu'elles sont prises seules, ne permettent pas de déterminer si les parents qui désirent une place en services de garde y ont effectivement accès. Le présent indicateur permet de mettre en rapport le désir ou le besoin des parents d'utiliser les services de garde régis et l'utilisation réelle qu'ils en font. Cet indicateur vient compléter le précédent sur la mesure de l'accessibilité du réseau des SGEE.

À partir des données de l'Enquête sur l'utilisation, les besoins et les préférences des familles en matière de services de garde (EUSG), menée en 2009, l'indicateur qui suit mesure le pourcentage d'enfants de moins de 5 ans non gardés régulièrement¹⁶ dont la principale raison invoquée par les parents pour ne pas utiliser la garde régulière est le manque de places.

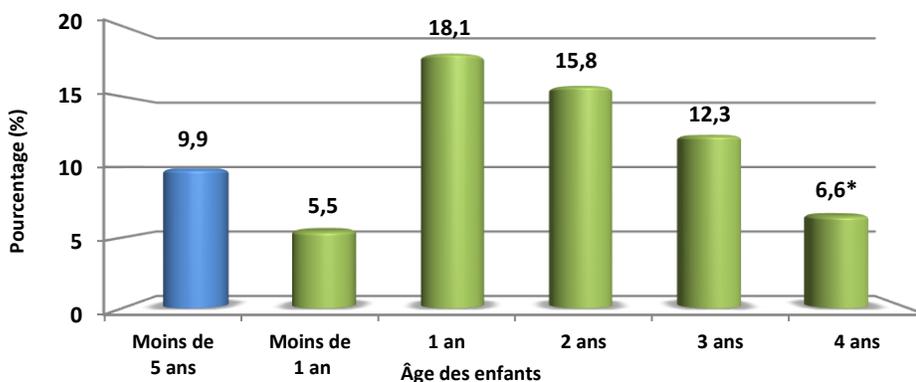
Calcul de l'indicateur :

$$\frac{\text{Nombre d'enfants de moins de 5 ans non gardés régulièrement dont la principale raison invoquée par les parents pour ne pas utiliser la garde régulière est le manque de places}}{\text{Nombre d'enfants de moins de 5 ans non gardés régulièrement}} \times 100$$

Précisons que l'information à la source de la construction de cet indicateur concerne non seulement les services de garde régis, mais également les services non régis rendus par des personnes, apparentées ou non à la famille. L'impossibilité de distinguer la garde régie de celle qui ne l'est pas constitue une limite au regard de l'objectif de mesure des besoins des parents relativement à l'utilisation régulière des services de garde régis.

Selon l'EUSG, en 2009, les parents de 10 % des enfants de moins de 5 ans non gardés régulièrement ont invoqué le manque de places comme principal motif pour ne pas utiliser la garde régulière (figure 2.4.). Chez les enfants de 1 an, cette proportion augmentait à 18 %. En outre, lorsqu'on ne retient dans l'analyse que les enfants de moins de 5 ans non gardés régulièrement dont les parents ont comme principale occupation le travail ou les études, le manque de places comme principale raison pour ne pas utiliser la garde régulière est exprimé par les parents de 16 % de ces enfants (donnée non présentée). Devant ces constats, 72 242 places régies ont été créées entre le 31 mars 2010 et le 31 mars 2017.

Figure 2.4. : Pourcentage d'enfants de moins de 5 ans non gardés régulièrement dont la principale raison invoquée par les parents pour ne pas utiliser la garde régulière est le manque de places, selon l'âge des enfants, Québec, 2009



*Coefficient de variation entre 15 % et 25 %; interpréter cette statistique avec prudence.

Source :

Institut de la statistique du Québec, *Enquête sur l'utilisation, les besoins et les préférences des familles en matière de services de garde, 2009.*

16. Est considéré comme non gardé régulièrement un enfant pour lequel les parents recourent à la garde parentale ou n'utilisent que la garde irrégulière, c'est-à-dire une garde non prévue et utilisée selon une fréquence qui varie d'une semaine à l'autre ou d'un mois à l'autre. La garde régulière fait référence, quant à elle, à une garde prévue et utilisée selon une fréquence fixe; elle peut être à temps plein ou à temps partiel, le jour, le soir, la nuit, en semaine ou la fin de semaine.

✓ **Pourcentage d'enfants de moins de 5 ans dont les parents sont satisfaits des périodes d'ouverture du service de garde régi**

Le concept d'accessibilité peut aussi signifier que le type d'utilisation réelle correspond au type d'utilisation souhaitée. L'EUSG fournit des données sur la satisfaction des parents d'enfants qui fréquentent un service de garde régi relativement aux périodes d'ouverture de leur service de garde. L'indicateur suivant mesure le pourcentage d'enfants en services de garde régis¹⁷ dont les parents sont satisfaits des périodes d'ouverture¹⁸. La satisfaction des parents se décline en trois aspects : les heures, les jours et les moments de l'année (été, congé des fêtes, etc.) pendant lesquels le service de garde est ouvert.

Calcul de l'indicateur :

$$\frac{\text{Nombre d'enfants de moins de 5 ans en services de garde régis dont les parents sont satisfaits des périodes d'ouverture du service de garde}}{\text{Nombre d'enfants de moins de 5 ans en services de garde régis}} \times 100$$

En 2009, la très forte majorité des parents d'enfants de moins de 5 ans en services de garde régis affirmaient être satisfaits des périodes d'ouverture (tableau 2.1.). Ainsi, les parents d'environ 98 % des enfants de moins de 5 ans se disaient satisfaits des jours d'ouverture, tandis que ceux de 94 % des enfants mentionnaient être satisfaits des moments d'ouverture dans l'année et des heures d'ouverture dans la journée.

Tableau 2.1. : Pourcentage d'enfants de moins de 5 ans en services de garde régis dont les parents sont satisfaits des heures, des jours et des moments de l'année pendant lesquels le service de garde est ouvert, selon le type de services de garde, Québec, 2009

TYPE DE SERVICES DE GARDE	PÉRIODES D'OUVERTURE		
	HEURES	JOURS	MOMENTS DE L'ANNÉE
	Pourcentage (%)		
Total	93,6	98,2	94,3
Ventilation 1			
Installation (CPE et garderie subventionnée ou non)	96,6	98,5	96,2
Milieu familial	88,6	97,8	91,1
Ventilation 2			
Garde subventionnée	93,5	98,3	94,5
Garde non subventionnée	94,6	98,0	91,6

Source :

Institut de la statistique du Québec, *Enquête sur l'utilisation, les besoins et les préférences des familles en matière de services de garde, 2009*.

17. Pour le présent indicateur, on considère comme services de garde régis les CPE, les garderies subventionnées ou non subventionnées, ainsi que la garde en milieu familial subventionnée. Toutefois, certains milieux familiaux régis n'offrent pas de places à contribution réduite. Ces services de garde, exclus du mode de garde régi dans l'EUSG, seraient toutefois peu nombreux au Québec. De plus, il est possible que des garderies non subventionnées soient non régies. Leur nombre est cependant inconnu. Il convient ainsi d'interpréter avec prudence les résultats relatifs à la garde non subventionnée qualifiée ici de garde régie. Par ailleurs, sont dits en services de garde régis les enfants de moins de 5 ans gardés régulièrement et principalement dans un service de garde régi, pour tous motifs, même lorsque cette précision ne figure pas explicitement dans le texte. Dans l'EUSG 2009, la garde régulière est définie comme une garde prévue et utilisée selon une fréquence fixe; elle peut être à temps plein ou à temps partiel, le jour, le soir, la nuit, en semaine ou la fin de semaine. Le principal mode de garde correspond au mode de garde utilisé le plus souvent. Le motif de garde constitue la principale raison pour faire garder son enfant. Cela peut être en raison du travail ou des études des parents ou pour tout autre motif, par exemple pour le développement de l'enfant, pour donner du répit aux parents, pour permettre aux parents de faire des activités personnelles ou faire des courses. Les enfants dont la fréquentation des services de garde régis est irrégulière ou occasionnelle, c'est-à-dire dont la garde est non prévue et utilisée selon une fréquence qui varie d'une semaine à l'autre ou d'un mois à l'autre, sont donc exclus, quel que soit le motif de garde.

Pour toute information sur les considérations théoriques et méthodologiques de l'EUSG 2009, voir : Institut de la statistique du Québec (2011). *Enquête sur l'utilisation, les besoins et les préférences des familles en matière de services de garde 2009 : Portrait québécois et régional*, Québec, 360 p. [En ligne] : <http://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/education/milieu-garde/utilisation-services-garde-2009.pdf> (consulté le 20 novembre 2014).

18. La satisfaction des parents quant aux périodes d'ouverture des services de garde a été mesurée à partir d'une échelle de satisfaction comprenant quatre choix : très satisfait, satisfait, plutôt insatisfait et très insatisfait. À partir de ces modalités de réponse, une variable de satisfaction à deux catégories a été produite : *satisfait*, qui regroupe les choix de réponse très satisfait et plutôt satisfait; *insatisfait*, qui regroupe les choix de réponse plutôt insatisfait et très insatisfait.

On peut voir, sur le tableau précédent, qu'en 2009, la part relative des enfants de moins de 5 ans en services de garde régis dont les parents étaient satisfaits des périodes d'ouverture était généralement un peu plus élevée en installation qu'en milieu familial¹⁹. Plus précisément, ce sont les heures d'ouverture et les moments d'ouverture dans l'année en milieu familial qui semblaient susciter un peu moins de satisfaction, alors que les parents d'environ 89 % et 91 % des enfants, respectivement, ont déclaré être plutôt satisfaits ou très satisfaits.

Par ailleurs, en comparant les services de garde subventionnés avec le mode de garde régi non subventionné, aucun écart statistiquement significatif n'a été observé relativement à la satisfaction des parents quant aux périodes d'ouverture.

b. L'équité d'accès du réseau des services de garde éducatifs à l'enfance

L'équité d'accès est la capacité du réseau des SGEE de fournir les services, sans égard aux caractéristiques personnelles, sociales ou culturelles qui ne sont pas liées aux besoins. Cela signifie que seuls les besoins détermineraient l'accès et, à besoins équivalents, on pourrait s'attendre à ce que diverses catégories d'enfants aient le même accès aux services de garde régis²⁰. Les mesures d'équité d'accès au réseau des SGEE doivent ainsi tenir compte à la fois de l'utilisation réelle des services de garde régis par différentes catégories d'enfants et des besoins et désirs exprimés par les parents de ces enfants en matière de services de garde. Or, les indicateurs d'équité d'accès contenus dans le présent rapport ne rendent compte que de l'utilisation réelle des services de garde régis par différents groupes cibles d'enfants. Ils ne fournissent pas d'information relativement aux besoins exprimés par les parents de ces enfants en matière de services de garde. De tels indicateurs demeurent à élaborer afin d'obtenir des mesures plus complètes et représentatives de l'équité d'accès au réseau des SGEE.

Les données de l'EUSG 2009 permettent d'estimer la part relative des enfants en services de garde régis²¹ dont la famille présente certaines caractéristiques sociales et culturelles. À titre comparatif, est donnée également la proportion de chacun des groupes cibles d'enfants parmi ceux hors services de garde régis²². Dans le présent rapport, trois groupes cibles d'enfants sont considérés, soit les enfants dont les parents ont un revenu familial annuel brut de moins de 30 000 \$, les enfants de parents immigrants et les enfants dont la mère occupe un emploi atypique.

✓ Pourcentage d'enfants de moins de 5 ans dont les parents ont un revenu familial annuel brut de moins de 30 000 \$, en services de garde régis et hors services de garde régis

Cet indicateur compare le pourcentage d'enfants de moins de 5 ans en services de garde régis dont les parents ont un revenu familial annuel brut de moins de 30 000 \$ avec le pourcentage d'enfants de moins de 5 ans hors services de garde régis dont les parents ont un revenu familial annuel brut de moins de 30 000 \$.

19. Toutefois, seuls les écarts observés concernant les heures d'ouverture et les moments de l'année étaient statistiquement significatifs au seuil de 5 % entre les services de garde en installation et ceux en milieu familial.

20. Rappelons de plus que le réseau québécois des SGEE vise à intégrer les différents enfants dans les mêmes milieux de garde, et non pas à fournir des services spécialisés d'accueil distincts pour des catégories particulières d'enfants.

21. Pour chacun des trois indicateurs d'équité d'accès, on considère comme services de garde régis les CPE, les garderies subventionnées ou non subventionnées, ainsi que la garde en milieu familial subventionnée. Toutefois, certains milieux familiaux régis n'offrent pas de places à contribution réduite. Ces services de garde, exclus du mode de garde régi dans l'EUSG, seraient toutefois peu nombreux au Québec. De plus, il est possible que des garderies non subventionnées ne soient pas régies. Leur nombre est cependant inconnu. Il convient ainsi d'interpréter avec prudence les résultats relatifs à la garde non subventionnée qualifiée ici de garde régie. Par ailleurs, il est toujours sous-entendu, lorsqu'il est fait mention des enfants en services de garde régis, qu'il s'agit des enfants gardés régulièrement et principalement dans les services de garde régis, pour tous motifs, même lorsque cette précision ne figure pas explicitement dans le texte. Dans l'EUSG 2009, la garde régulière est définie comme une garde prévue et utilisée selon une fréquence fixe; elle peut être à temps plein ou à temps partiel, le jour, le soir, la nuit, en semaine ou la fin de semaine. Le principal mode de garde correspond au mode de garde utilisé le plus souvent. Le motif de garde constitue la principale raison pour faire garder son enfant. Cela peut être en raison du travail ou des études des parents ou pour tout autre motif, par exemple, pour le développement de l'enfant, pour donner du répit aux parents, pour permettre aux parents de faire des activités personnelles ou faire des courses.

22. Pour chacun des trois indicateurs d'équité d'accès, il est toujours sous-entendu, lorsqu'il est fait mention des enfants hors services de garde régis, qu'il s'agit des enfants se trouvant dans l'une ou l'autre des situations de garde suivantes, même lorsque cette précision ne figure pas explicitement dans le texte : les enfants gardés au domicile de l'enfant par un parent, par quelqu'un de la famille ou par une personne qui n'est pas de la famille, ceux en milieu familial n'offrant pas de services subventionnés par un membre de la famille ou par quelqu'un qui n'est pas de la famille, ceux en services de garde scolaire offrant de la garde subventionnée, ainsi que les enfants en halte-répit ou halte-garderie. Cette catégorie inclut également les enfants qui fréquentent les services de garde régis de manière irrégulière ou occasionnelle, c'est-à-dire dont la garde est non prévue et utilisée selon une fréquence qui varie d'une semaine à l'autre ou d'un mois à l'autre.

Pour toute information sur les considérations théoriques et méthodologiques de l'EUSG 2009, voir : Institut de la statistique du Québec (2011). *op. cit.*

Calcul de l'indicateur

$$\frac{\text{Nombre d'enfants de moins de 5 ans en services de garde régis dont les parents ont un revenu familial annuel brut de moins de 30 000 \$}}{\text{Nombre d'enfants de moins de 5 ans en services de garde régis}} \times 100$$

VS

$$\frac{\text{Nombre d'enfants de moins de 5 ans hors services de garde régis dont les parents ont un revenu familial annuel brut de moins de 30 000 \$}}{\text{Nombre d'enfants de moins de 5 ans hors services de garde régis}} \times 100$$

Le tableau 2.2., présenté ci-après, montre qu'en 2009, la proportion d'enfants de moins de 5 ans dont les parents avaient un revenu familial annuel brut de moins de 30 000 \$ était plus faible en services de garde régis (15 %) que hors services de garde régis (23 %)²³.

On remarque par ailleurs qu'en services de garde régis en installation (16 %), la part relative des enfants de moins de 5 ans dont les parents avaient un revenu familial annuel brut de moins de 30 000 \$ est semblable à celle observée en milieu familial (14 %). Il en va de même en comparant le mode de garde subventionné (15 %) avec le mode de garde régi non subventionné (18 %), l'écart observé n'étant pas statistiquement significatif²⁴.

Tableau 2.2. : Pourcentage d'enfants de moins de 5 ans dont les parents ont un revenu annuel brut de moins de 30 000 \$, en services de garde régis et hors services de garde régis, selon le type de services de garde, Québec, 2009

TYPE DE SERVICES DE GARDE	EN SERVICES DE GARDE RÉGIS	HORS SERVICES DE GARDE RÉGIS
	Pourcentage (%)	
Total	15,0	22,6
Ventilation 1		
Installation (CPE et garderie subventionnée ou non)	15,5	
Milieu familial	14,3	
Ventilation 2		
Garde subventionnée	14,8	
Garde non subventionnée	17,6	

Source : Institut de la statistique du Québec, *Enquête sur l'utilisation, les besoins et les préférences des familles en matière de services de garde, 2009*.

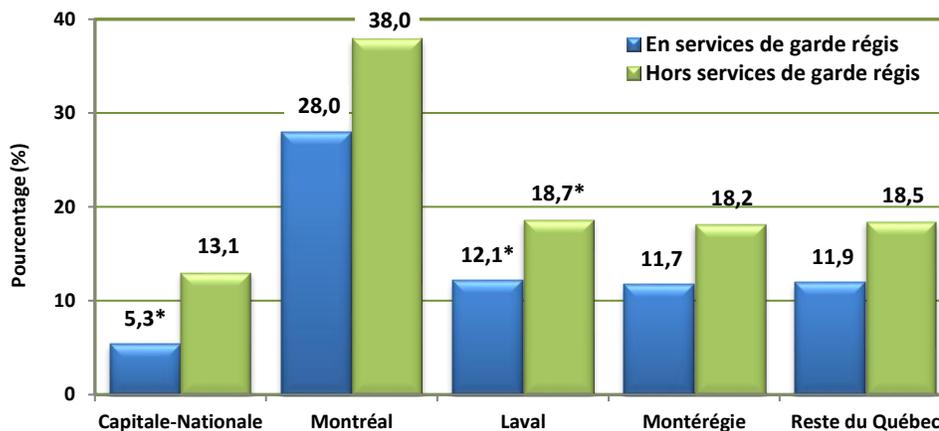
On constate que, dans chacune des quatre régions administratives considérées à la figure 2.5., présentée ci-après, ainsi que dans le reste du Québec, en 2009, la proportion d'enfants de moins de 5 ans dont les parents avaient un revenu familial annuel brut de moins de 30 000 \$ était plus faible en services de garde régis que hors services de garde régis²⁵.

23. Écart statistiquement significatif au seuil de 5 %.

24. Écarts non statistiquement significatifs au seuil de 5 %.

25. Écarts statistiquement significatifs au seuil de 5 %.

Figure 2.5. : Pourcentage d'enfants de moins de 5 ans dont les parents ont un revenu annuel brut de moins de 30 000 \$, en services de garde régis et hors services de garde régis, selon certaines régions administratives et le reste du Québec, 2009



* Coefficient de variation entre 15 % et 25 %; interpréter cette statistique avec prudence.

Source :

Institut de la statistique du Québec, *Enquête sur l'utilisation, les besoins et les préférences des familles en matière de services de garde, 2009.*

✓ Pourcentage d'enfants de moins de 5 ans dont les deux parents ou le parent seul sont nés à l'extérieur du Canada, en services de garde régis et hors services de garde régis

S'appuyant sur une démarche semblable à celle adoptée précédemment, l'indicateur suivant mesure la représentation des enfants d'immigrants dans les services de garde régis et hors services de garde régis. Plus précisément, est comparé le pourcentage d'enfants de moins de 5 ans dans les services de garde régis dont les deux parents ou le parent seul sont nés à l'extérieur du Canada avec le pourcentage d'enfants de moins de 5 ans hors services de garde régis dont les deux parents ou le parent seul sont nés à l'extérieur du Canada.

Calcul de l'indicateur

$$\frac{\text{Nombre d'enfants de moins de 5 ans en services de garde régis dont les deux parents ou le parent seul sont nés à l'extérieur du Canada}}{\text{Nombre d'enfants de moins de 5 ans en services de garde régis}} \times 100$$

VS

$$\frac{\text{Nombre d'enfants de moins de 5 ans hors services de garde régis dont les deux parents ou le parent seul sont nés à l'extérieur du Canada}}{\text{Nombre d'enfants de moins de 5 ans hors services de garde régis}} \times 100$$

Tant en services de garde régis que hors services de garde régis, l'estimation de la proportion d'enfants de moins de 5 ans dont les deux parents ou le parent seul sont nés à l'extérieur du Canada se situait, en 2009, à environ 16 % (tableau 2.3.).

On constate toutefois certains écarts en fonction du type de services de garde. En garderie et en CPE, cette proportion est supérieure (19 %) à celle observée en milieu familial (12 %). En outre, il ressort du tableau suivant un écart appréciable entre le mode de garde régi subventionné et non subventionné au regard de la proportion d'enfants de moins de 5 ans dont les deux parents ou le parent seul sont nés à l'extérieur du Canada. En services de garde subventionnés, celle-ci se situait, en 2009, à environ 15 %, comparativement à 26 % dans les services de garde régis non subventionnés²⁶.

26. Écarts statistiquement significatifs au seuil de 5 %.

Tableau 2.3. : Pourcentage d'enfants de moins de 5 ans dont les deux parents ou le parent seul sont nés à l'extérieur du Canada, en services de garde régis et hors services de garde régis, selon le type de services de garde, Québec, 2009

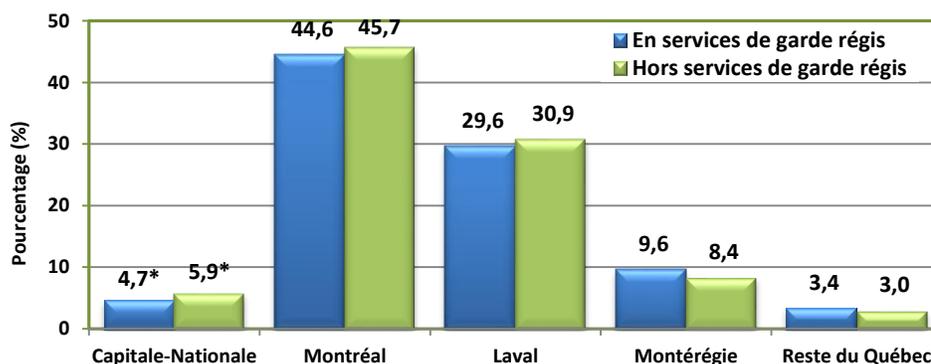
TYPE DE SERVICES DE GARDE	EN SERVICES DE GARDE RÉGIS	HORS SERVICES DE GARDE RÉGIS
	Pourcentage (%)	
Total	16,0	15,9
Ventilation 1		
Installation (CPE et garderie subventionnée ou non)	18,6	
Milieu familial	11,8	
Ventilation 2		
Garde subventionnée	15,2	
Garde non subventionnée	25,8	

Source :

Institut de la statistique du Québec, *Enquête sur l'utilisation, les besoins et les préférences des familles en matière de services de garde, 2009.*

Sur la figure 2.6., présentée ci-après, on observe que, dans chacune des quatre régions administratives considérées, ainsi que dans le reste du Québec, la proportion d'enfants de moins de 5 ans dont les deux parents ou le parent seul sont nés à l'extérieur du Canada est à peu près la même en services de garde régis que hors services de garde régis²⁷.

Figure 2.6. : Pourcentage d'enfants de moins de 5 ans dont les deux parents ou le parent seul sont nés à l'extérieur du Canada, en services de garde régis et hors services de garde régis, selon certaines régions administratives et le reste du Québec, 2009



* Coefficient de variation entre 15 % et 25 %; interpréter cette statistique avec prudence.

Source :

Institut de la statistique du Québec, *Enquête sur l'utilisation, les besoins et les préférences des familles en matière de services de garde, 2009.*

✓ **Pourcentage d'enfants de moins de 5 ans dont les deux parents ou le parent seul travaillent et dont la mère occupe un emploi atypique, en services de garde régis et hors services de garde régis**

Un dernier indicateur d'équité d'accès au réseau des SGEE prend la mesure de la représentation des enfants dont les deux parents ou le parent seul travaillent et dont la mère occupe un emploi atypique. Ainsi, on compare le pourcentage d'enfants de moins de 5 ans en services de garde régis dont les deux parents ou le parent seul travaillent et dont la mère occupe un emploi atypique avec le pourcentage d'enfants de moins de 5 ans hors services de garde régis dont les deux parents ou le parent seul présentent les mêmes caractéristiques²⁸.

27. Idem.

28. Dans l'EUSG 2009, le travail atypique concerne l'une ou l'autre des trois formes de travail suivantes : l'horaire non usuel de travail, soit celui des parents qui travaillent généralement le soir, la nuit ou la fin de semaine, ou qui ont un horaire en rotation ou variable, de même que toutes les autres combinaisons possibles de ces éléments; le régime de travail à temps partiel, soit celui des parents qui travaillent moins de 30 heures par semaine; le statut atypique de l'emploi, soit celui des parents qui travaillent à domicile, qui sont des travailleurs autonomes ou à la pige, qui ont un horaire de travail imprévisible ou qui cumulent plusieurs emplois.

Calcul de l'indicateur

$$\frac{\text{Nombre d'enfants de moins de 5 ans en services de garde régis dont les deux parents ou le parent seul travaillent et dont la mère occupe un emploi atypique}}{\text{Nombre d'enfants de moins de 5 ans en services de garde régis}} \times 100$$

VS

$$\frac{\text{Nombre d'enfants de moins de 5 ans hors services de garde régis dont les deux parents ou le parent seul travaillent et dont la mère occupe un emploi atypique}}{\text{Nombre d'enfants de moins de 5 ans hors services de garde régis}} \times 100$$

Il ressort du tableau 2.4., que la proportion d'enfants de moins de 5 ans dont les deux parents ou le parent seul travaillent et dont la mère occupe un emploi atypique est légèrement plus élevée en services de garde régis (21 %) que hors services de garde régis (16 %)²⁹.

Quel que soit le type de services de garde régis considéré, aucun écart statistiquement significatif n'est observé. En CPE et en garderie, le pourcentage d'enfants de moins de 5 ans dont les deux parents ou le parent seul travaillent et dont la mère occupe un emploi atypique se situe à 21 %, comparativement à 22 % en milieu familial. Il en va de même en distinguant les services de garde subventionnés (21 %) du mode de garde régi non subventionné (24 %)³⁰.

Tableau 2.4. : Pourcentage d'enfants de moins de 5 ans dont les deux parents ou le parent seul travaillent et dont la mère occupe un emploi atypique, en services de garde régis et hors services de garde régis, selon le type de services de garde, Québec, 2009

TYPE DE SERVICES DE GARDE	EN SERVICES DE GARDE RÉGIS	HORS SERVICES DE GARDE RÉGIS
	Pourcentage (%)	
Total	21,4	15,5
Ventilation 1		
Installation (CPE et garderie subventionnée ou non)	21,1	
Milieu familial	21,9	
Ventilation 2		
Garde subventionnée	21,2	
Garde non subventionnée	23,5	

Source :

Institut de la statistique du Québec, *Enquête sur l'utilisation, les besoins et les préférences des familles en matière de services de garde, 2009*.

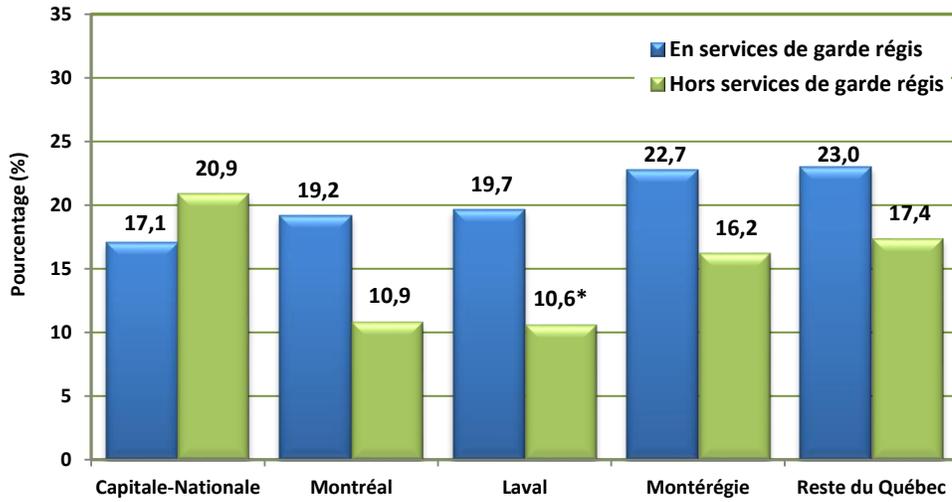
À la figure 2.7., présentée ci-après, on constate que, dans les régions administratives de Montréal, de Laval et de la Montérégie, ainsi que dans le reste du Québec, la part relative des enfants de moins de 5 ans dont les deux parents ou le parent seul travaillent et dont la mère occupe un emploi atypique est plus élevée en services de garde régis que hors services de garde régis³¹. À l'inverse, dans la région de la Capitale-Nationale, cette proportion est plus élevée hors services de garde régis que dans les services de garde régis. L'écart observé n'est toutefois pas statistiquement significatif au seuil de 5 %.

29. Écart statistiquement significatif au seuil de 5 %.

30. Écarts non statistiquement significatifs au seuil de 5 %.

31. Écarts statistiquement significatifs au seuil de 5 %.

Figure 2.7. : Pourcentage d'enfants de moins de 5 ans dont les deux parents ou le parent seul travaillent et dont la mère occupe un emploi atypique, en services de garde régis et hors services de garde régis, selon certaines régions administratives et le reste du Québec, 2009



*Coefficient de variation entre 15 % et 25 %; interpréter cette statistique avec prudence.

Source :

Institut de la statistique du Québec, *Enquête sur l'utilisation, les besoins et les préférences des familles en matière de services de garde, 2009*.

2.2 Dimension Qualité

a. La qualité du réseau des services de garde éducatifs à l'enfance

La qualité des SGEE peut être définie comme le degré avec lequel ils constituent une expérience positive pour les enfants et augmentent la probabilité d'effets désirés³². Les effets désirés du réseau des SGEE consistent à assurer la santé, la sécurité, le développement, le bien-être et l'égalité des chances des enfants. Il a été démontré que, pour influencer positivement le développement des enfants, en particulier dans le cas des enfants vulnérables, la qualité des SGEE est déterminante³³.

✓ Pourcentage d'enfants de 0 à 5 ans qui fréquentent un service de garde régi affichant une qualité d'ensemble acceptable, bonne ou excellente

En 2003 et en 2014, l'Institut de la statistique du Québec a mené, pour le compte du Ministère, l'enquête Grandir en qualité, dont l'objectif était de mesurer la qualité des SGEE au Québec et de déterminer les facteurs associés à la qualité de ces services. La mesure de la qualité utilisée dans cette enquête repose sur l'approche préconisée par le programme éducatif Accueillir la petite enfance, mis de l'avant dans le réseau des SGEE du Québec³⁴. Suivant cette perspective, différents aspects de la qualité ont été évalués au moyen d'échelles d'observation adaptées au contexte du réseau des SGEE québécois : services en installation offerts aux poupons, ceux offerts en installation aux enfants âgés de 18 mois à 5 ans ainsi que ceux offerts en milieu familial, en tenant compte du caractère multiâge des groupes d'enfants qui les fréquentent. Les aspects couverts étaient l'aménagement des lieux et le matériel disponible, la structuration et la variation des activités et l'interaction de l'éducateur ou de l'éducatrice avec les enfants et les parents.

Par la suite, les mesures de qualité obtenues ont été classées selon un indice à six catégories, qui a permis de qualifier les services offerts, soit excellente, bonne, acceptable, faible, très faible et extrêmement faible³⁵. Les trois niveaux supérieurs de l'indice reflètent une qualité dite satisfaisante au regard des principes du programme éducatif³⁶.

L'indicateur qui suit mesure le pourcentage d'enfants de 0 à 5 ans qui fréquentent un service de garde régi affichant une qualité d'ensemble acceptable, bonne ou excellente. Les données sont présentées en fonction du type de services de garde et du groupe d'âge des enfants, soit le groupe des moins de 18 mois et celui des 18 mois à 5 ans. En milieu familial, toutefois, les enfants ne sont pas distingués selon le groupe d'âge. De plus, les données globales, sans égard à ces ventilations, ne sont pas disponibles.

Précisons par ailleurs que dans l'édition 2014 de l'enquête Grandir en qualité, aucun résultat n'a été diffusé concernant les garderies subventionnées et les services de garde en milieu familial, en raison des faibles taux de réponse obtenus pour ces prestataires de services de garde. Ainsi, pour l'édition 2014, seuls les résultats concernant les CPE et les garderies non subventionnées sont présentés.

Finalement, il est à noter que, dans l'édition 2003 de l'enquête Grandir en qualité, les données relatives aux garderies se rapportent en très grande partie aux garderies subventionnées. Par conséquent, ces résultats ne peuvent être comparés à ceux de l'édition 2014, qui ne portent que sur les garderies non subventionnées. Seules

32. Inspiré de Stéphane Duval (2009). *Appréciation de la performance*, Montréal, Association des centres jeunesse du Québec. [Document de travail - PowerPoint].

33. Pour en savoir plus, voir : Nathalie Bigras et Lise Lemay (2012). *Petite enfance, services de garde éducatifs et développement des enfants : État des connaissances*. Québec, Presses de l'Université du Québec, 403 p.

34. Le programme éducatif Accueillir la petite enfance, élaboré par le Ministère, comporte cinq grands principes concernant l'enfant et son processus de développement : 1) chaque enfant est un être unique; 2) le développement de l'enfant est un processus global et intégré; 3) l'enfant est le premier agent de son développement; 4) l'enfant apprend par le jeu; 5) la collaboration entre le personnel et les parents contribue au développement harmonieux de l'enfant.

35. Il est à noter que les libellés des catégories de l'indice de qualité du présent indicateur font référence à ceux utilisés dans l'édition 2014 de l'enquête Grandir en qualité. En 2003, les libellés concernant la qualité en SGEE étaient, respectivement, très bonne, bonne, passable, faible, très faible et médiocre. Les modifications apportées aux libellés des catégories de l'indice de qualité n'affectent en rien la comparabilité des données, les scores de qualité étant demeurés inchangés.

36. Pour plus de détails sur les considérations théoriques et méthodologiques de l'enquête Grandir en qualité entourant le concept de qualité et la production de l'indice de qualité d'ensemble, voir : Institut de la statistique du Québec (2004). *Grandir en qualité 2003. Enquête québécoise sur la qualité des services de garde éducatifs*, Québec, 597 p. [En ligne] : <http://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/education/milieu-garde/qualite-services-educatifs.pdf> (consulté le 27 octobre 2014) et Institut de la statistique du Québec (2015). *Grandir en qualité 2014. Enquête québécoise sur la qualité des services de garde éducatifs. Méthodologie et description de l'enquête*, Québec, 65 p. [En ligne] : <http://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/education/milieu-garde/grandir2014-tome1.pdf> (consulté le 22 février 2017).

les données concernant les CPE peuvent faire l'objet d'une analyse comparative entre les éditions 2003 et 2014 de l'enquête Grandir en qualité.

Calcul de l'indicateur³⁷

$$\frac{\text{Nombre d'enfants de 0 à 5 ans qui fréquentent un service de garde régi affichant une qualité d'ensemble acceptable, bonne ou excellente}}{\text{Nombre d'enfants de 0 à 5 ans qui fréquentent un service de garde régi}} \times 100$$

Quelle que soit l'année d'observation, plus de 90 % des enfants en CPE fréquentent une installation dont la qualité d'ensemble de services offerts répond aux principes du programme éducatif Accueillir la petite enfance (figures 2.8. et 2.9.). En 2014, parmi les enfants de moins de 18 mois, près du tiers (31 %) recevaient des services de garde éducatifs de qualité acceptable, tandis que 61 % bénéficiaient de services de garde éducatifs considérés comme étant de bonne qualité. Une part relativement faible de poupons étaient exposés à un environnement éducatif jugé excellent (7 %). Quant aux enfants de 18 mois à 5 ans, plus de la moitié (51 %) fréquentaient cette année-là une installation dont la qualité d'ensemble des services offerts était acceptable, alors que 42 % bénéficiaient de services de garde éducatifs de bonne qualité. Une part marginale de ces enfants était touchée par des services de garde éducatifs jugés excellents. Tant chez les enfants de 18 mois à 5 ans que chez les poupons, ces résultats s'apparentent à ceux observés dans l'enquête de 2003³⁸.

Les résultats concernant les garderies non subventionnées indiquent qu'en 2014, 59 % des enfants de moins de 18 mois recevaient des services de garde éducatifs dont la qualité d'ensemble correspondait aux principes du programme éducatif Accueillir la petite enfance. Cette année-là, la majorité des poupons fréquentant ce type de services de garde étaient exposés à un environnement éducatif considéré acceptable (52 %), tandis que 7 % bénéficiaient de services de garde éducatifs de bonne qualité. Des constats semblables ressortent chez les enfants de 18 mois à 5 ans. En 2014, 64 % d'entre eux fréquentaient une garderie non subventionnée dont la qualité d'ensemble des services offerts répondait aux principes du programme éducatif Accueillir la petite enfance. Quel que soit le groupe d'âge des enfants, aucun d'entre eux n'était touché par des services de garde éducatifs dont la qualité était jugée excellente.

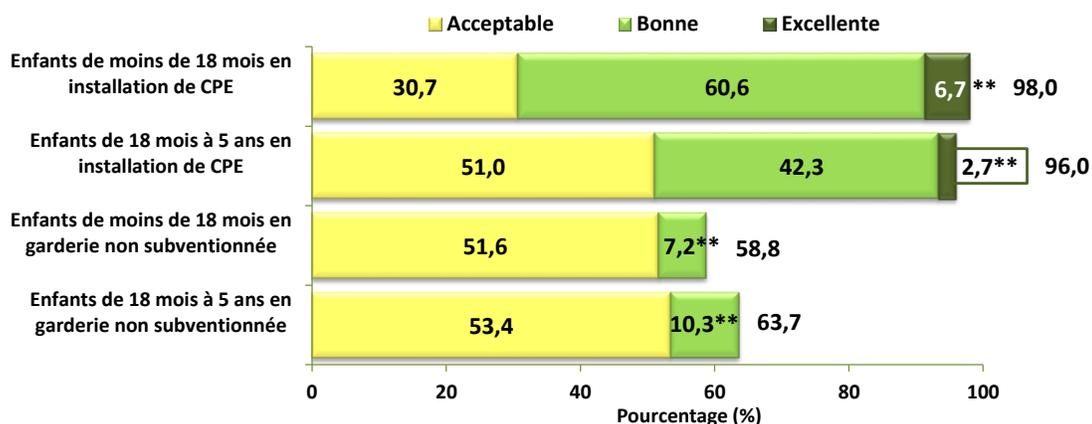
En milieu familial, les résultats de l'édition 2003 de l'enquête Grandir en qualité suggéraient que près de huit enfants sur dix âgés de 0 à 5 ans (79 %) bénéficiaient de services éducatifs dont la qualité d'ensemble correspondait aux principes du programme éducatif Accueillir la petite enfance. La majorité (60 %) fréquentait un service de garde dont les services de garde éducatifs étaient jugés de qualité acceptable, tandis que 18 % bénéficiaient de services de bonne qualité. Enfin, les services offerts en milieu familial qui affichaient une qualité d'ensemble considérée excellente regroupaient cette année-là moins de 1 % des enfants ayant recours à ce type de services.

En garderie, un peu plus de sept poupons sur dix (72 %) bénéficiaient, en 2003, de services éducatifs dont la qualité d'ensemble était acceptable (62 %) ou bonne (10 %). Parmi les enfants de 18 mois à 5 ans du même type de services de garde, cette proportion se situait aux alentours de 63 %. Plus précisément, la majorité de ces enfants fréquentaient une installation de qualité acceptable (52 %), tandis que les services considérés comme étant de bonne qualité concernaient environ un enfant sur dix (11 %). Quel que soit le groupe d'âge des enfants, aucun d'entre eux ne fréquentait une garderie affichant une excellente qualité d'ensemble.

37. Bien que les données soient uniquement disponibles par type de services de garde et par groupe d'âge des enfants, le calcul de l'indicateur est présenté ici sans égard à ces ventilations, et ce, afin d'alléger le propos.

38. L'analyse comparative des données des deux éditions de l'enquête Grandir en qualité n'indique aucun écart statistiquement significatif, au seuil de 5 %, relativement à la distribution des enfants de moins de 18 mois et de 18 mois à 5 ans en installation de CPE selon le niveau de l'indice de qualité d'ensemble.

Figure 2.8. : Pourcentage d'enfants de 0 à 5 ans qui fréquentent un service de garde régi affichant une qualité d'ensemble acceptable, bonne ou excellente, selon le groupe d'âge des enfants et le type de services de garde, Québec, 2014

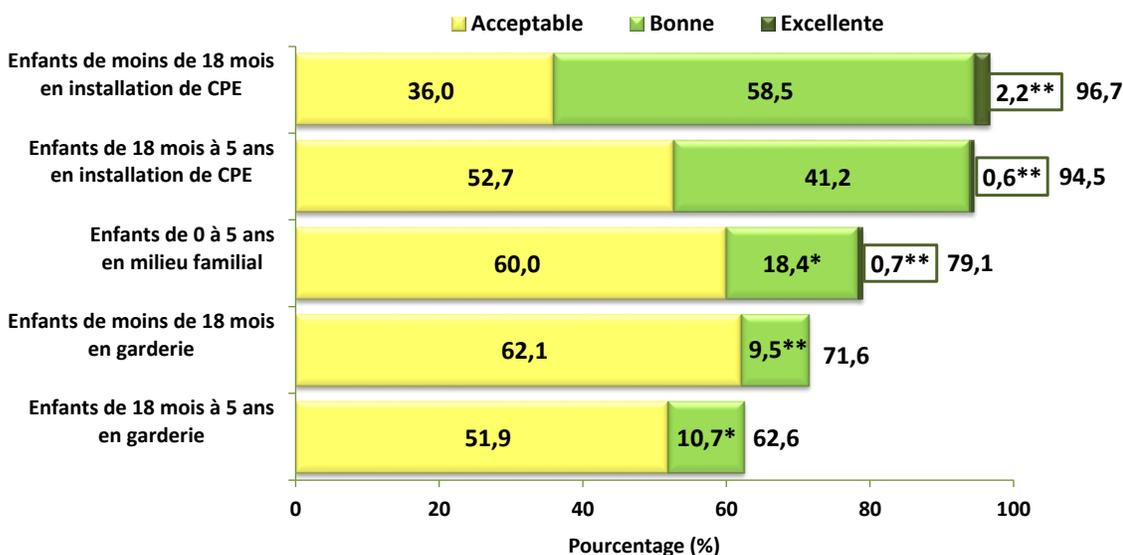


** : Faible précision, coefficient de variation > 25%, fournie à titre indicatif seulement.

Source :

Institut de la statistique du Québec, *Grandir en qualité 2014. Enquête québécoise sur la qualité de services de garde éducatifs.*

Figure 2.9. : Pourcentage d'enfants de 0 à 5 ans qui fréquentent un service de garde régi affichant une qualité d'ensemble acceptable, bonne ou excellente, selon le groupe d'âge des enfants et le type de services de garde, Québec, 2003



* : Précision passable, coefficient de variation entre 15 % et 25 %, interpréter avec prudence.

** : Faible précision, coefficient de variation > 25%, fournie à titre indicatif seulement.

Source :

Institut de la statistique du Québec, *Grandir en qualité 2003. Enquête québécoise sur la qualité de services de garde éducatifs.*

✓ Pourcentage d'éducateurs et d'éducatrices qualifiés dans les services de garde en installation

La recherche sur les services de garde montre que certains facteurs, sans mesurer directement la qualité de l'expérience quotidienne de l'enfant, y sont étroitement associés. C'est le cas, notamment, de la formation du personnel éducateur, que des chercheurs considèrent comme un indicateur de la qualité structurelle des services de garde³⁹.

39. Pour en savoir plus, voir : Nathalie Bigras et Lise Lemay (2012). *Op.cit.*

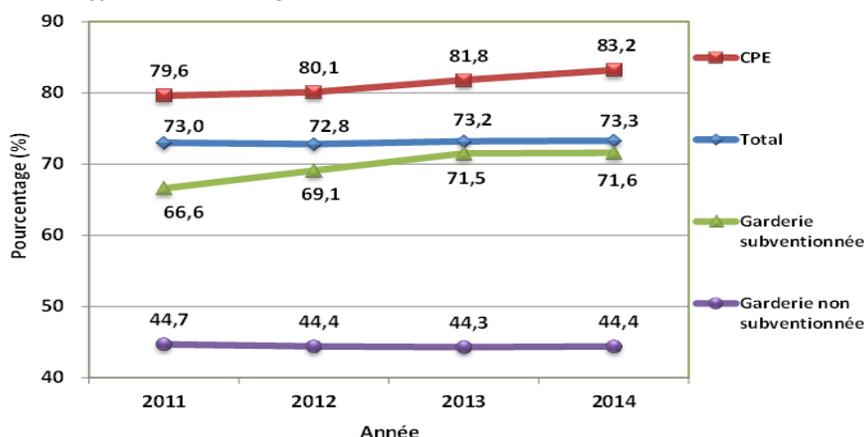
L'indicateur qui suit mesure le pourcentage d'éducateurs et d'éducatrices qualifiés dans les services de garde régis en installation. Selon l'article 22 du RSGEE, pour être considéré comme qualifié, un membre du personnel de garde doit posséder un diplôme d'études collégiales (DEC) en techniques d'éducation à l'enfance (TEE) ou toute autre équivalence reconnue par le ministre⁴⁰.

Calcul de l'indicateur⁴¹

$$\frac{\text{Nombre d'éducateurs et d'éducatrices qualifiés dans les services de garde en installation au cours de la semaine de mars visée par le rapport d'activités annuel des services de garde}}{\text{Nombre d'éducateurs et d'éducatrices dans les services de garde en installation au cours de la semaine de mars visée par le rapport d'activités annuel des services de garde}} \times 100$$

De 2011 à 2014, la proportion d'éducateurs et d'éducatrices qualifiés dans les services de garde en installation se situait à 73 % (figure 2.10.). On remarque toutefois des écarts en fonction du type de services de garde. En 2014, 83 % du personnel éducateur en CPE était considéré comme qualifié, comparativement à 72 % en garderie subventionnée et à 44 % en garderie non subventionnée. En outre, le pourcentage d'éducateurs et d'éducatrices qualifiés en CPE et en garderie subventionnée a légèrement augmenté au cours des quatre années d'observation, tandis qu'il est demeuré stable à moins d'un sur deux en garderie non subventionnée⁴².

Figure 2.10. : Pourcentage d'éducateurs et d'éducatrices qualifiés dans les services de garde en installation, selon le type de services de garde, Québec, 2011 à 2014



Source :

Ministère de la Famille, Direction de l'accessibilité et de la qualité des services de garde, Rapport d'activités annuel des services de garde 2010-2011 à 2013-2014 (compilation spéciale).

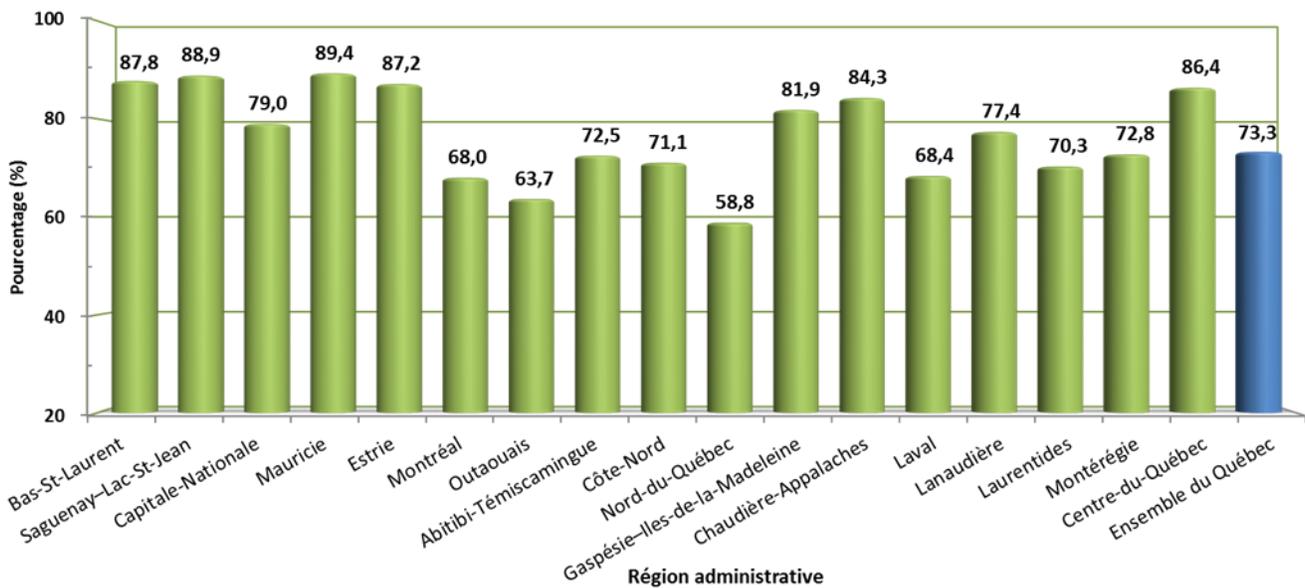
La figure 2.11. présente la proportion du personnel éducateur qualifié dans les services de garde en installation, selon la région administrative. En 2014, toutes les régions comptaient plus de six éducateurs ou éducatrices qualifiés sur dix, à l'exception du Nord-du-Québec où cette proportion était de 59 %. En outre, sept régions comprenaient au moins 80 % d'éducateurs et d'éducatrices qualifiés, soit la Mauricie (89 %), le Saguenay-Lac-Saint-Jean (89 %), le Bas-Saint-Laurent (88 %), l'Estrie (87 %), le Centre-du-Québec (86 %), la Chaudière-Appalaches (84 %) et la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine (82 %).

40. Pour en savoir plus sur les équivalences de formation reconnues, veuillez consulter le document suivant : Ministère de la Famille et des Aînés (2011), *Directive concernant l'évaluation de la qualification du personnel de garde et les équivalences de formation reconnues*. [En ligne] : http://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/publication/documents/directive_qualification-personnel-de_garde.pdf (consulté le 10 avril 2017).

41. Ces données proviennent du rapport d'activités annuel des services de garde. Ici, on ne considère que les membres du personnel éducateur des services de garde en installation qui ont soumis un rapport d'activités pour les années financières 2010-2011 à 2013-2014. En 2013-2014, 87 % des garderies non subventionnées ont produit un rapport d'activités, comparativement à 97 % des garderies subventionnées et à 99 % des CPE.

42. L'article 23 du RSGEE stipule que le titulaire d'un permis doit s'assurer qu'au moins deux membres du personnel de garde sur trois sont qualifiés. Avant 2006, seuls les CPE étaient tenus de maintenir un ratio de deux éducateurs ou éducatrices qualifiés sur trois. Depuis la modification de l'article 23 du RSGEE, tous les titulaires de permis doivent s'assurer que les deux tiers de leur personnel éducateur sont qualifiés. Les garderies avaient jusqu'au 31 août 2011 pour s'y conformer. De plus, le titulaire d'un nouveau permis a jusqu'à la 5^e date d'anniversaire de délivrance de permis pour s'y conformer. Mentionnons par ailleurs que le présent indicateur ne tient pas compte du nombre d'heures travaillées par le personnel éducateur au cours de la semaine visée par le rapport d'activités.

Figure 2.11. : Pourcentage d'éducateurs et d'éducatrices qualifiés dans les services de garde en installation, Québec et régions administratives, 2014



Source :

Ministère de la Famille, Direction de l'accessibilité et de la qualité des services de garde, Rapport d'activités annuel des services de garde 2013-2014 (compilation spéciale).

✓ Pourcentage d'installations de services de garde qui ont fait l'objet d'au moins une plainte

Outre la qualité d'ensemble observée et la formation du personnel éducateur, la qualité de l'expérience quotidienne des enfants en services de garde peut également être mesurée au regard des plaintes dont font l'objet les services de garde. Quel que soit le motif, les plaintes reçues témoignent d'une insatisfaction concernant la qualité entendue au sens large, en prenant la mesure de la qualité générale perçue par les personnes plaignantes (parents, personnel des services de garde, public, etc.).

L'indicateur qui suit fait état du pourcentage d'installations de services de garde ayant fait l'objet d'une ou de plusieurs plaintes reçues⁴³ par le Ministère au cours d'une année financière donnée⁴⁴. Précisons d'emblée que, depuis le 1^{er} avril 2014, certains changements sont survenus relativement aux modalités de traitement des plaintes reçues par le Ministère. Cela peut expliquer en partie, pour l'année 2014-2015, la diminution observée quant au nombre de plaintes reçues. Il importe de tenir compte de ces précisions à la lecture des données qui suivent.

Calcul de l'indicateur

$$\frac{\text{Nombre d'installations de services de garde qui ont fait l'objet d'au moins une plainte reçue par le Ministère au cours de l'année financière}}{\text{Nombre d'installations de services de garde, au 31 mars de l'année financière}} \times 100$$

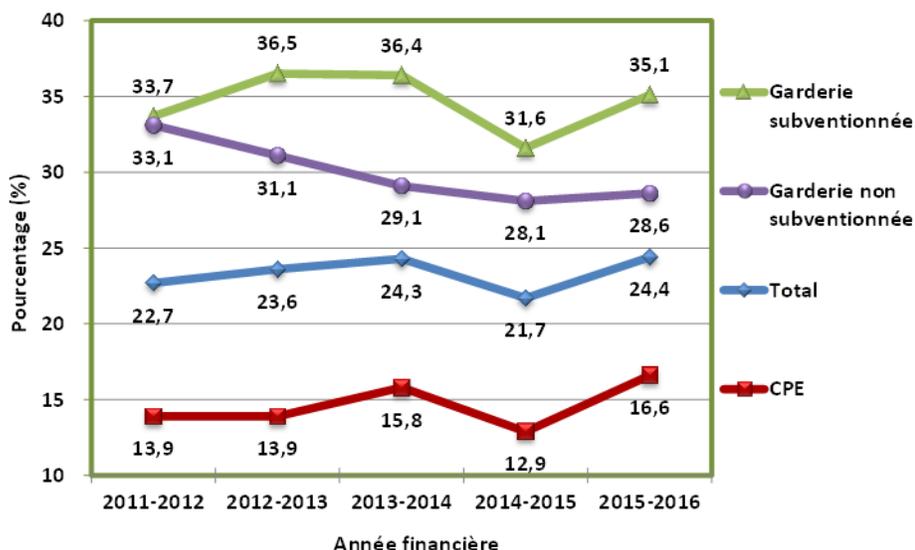
43. Les plaintes reçues concernant les services de garde regroupent les plaintes retenues aux fins de traitement au Ministère et celles non retenues. Une plainte retenue est l'expression, verbale ou écrite, d'une insatisfaction à l'égard d'un prestataire de services de garde ou d'un BC, adressée au Bureau des plaintes et de l'amélioration de la qualité (BPAQ) par une personne ou son représentant et dont l'objet est lié à la LSGEE, à la réglementation ou à une norme administrative en vigueur. La plainte met généralement en cause la qualité des services ou leur conformité à la Loi et aux règlements, et se rapporte à l'un ou l'autre des aspects suivants : accessibilité et continuité des services, fonctionnement administratif, personne en relation avec un service de garde ou un BC, santé et sécurité des enfants et légalité des activités. Les plaintes non retenues sont celles qui ne se rapportent à aucun article de la Loi et qui, de ce fait, sont soit refusées, soit référées.

44. Les plaintes adressées au milieu familial sont traitées par les BC, et le Ministère ne possède pas de données complètes sur celles-ci. C'est pourquoi le présent indicateur est restreint aux services de garde en installation.

Au cours de l'année financière 2011-2012, un peu moins d'une installation de services de garde sur quatre (23 %) a fait l'objet d'au moins une plainte reçue par le Ministère (figure 2.12.). Cette proportion est demeurée relativement stable au cours des années suivantes, se situant à 24 % en 2015-2016.

Cette donnée globale cache toutefois des écarts en fonction du type de services de garde. Quelle que soit l'année d'observation, les CPE affichent la plus faible proportion d'installations de services de garde ayant fait l'objet d'au moins une plainte reçue par le Ministère au cours de l'année financière. En 2015-2016, celle-ci se situait à 17 % en CPE, comparativement à 29 % en garderie non subventionnée et à 35 % en garderie subventionnée.

Figure 2.12. : Pourcentage d'installations de services de garde ayant fait l'objet d'au moins une plainte au cours de l'année financière, selon le type de services de garde, Québec, 2011-2012 à 2015-2016



Source :
Ministère de la Famille, Environnement informationnel ministériel, 2011-2012 à 2015-2016.

✓ Nombre de plaintes par 1 000 places en services de garde en installation

L'indicateur précédent ne prend pas en considération la taille des différents milieux de garde. Or, certains types de plaintes sont plus susceptibles de survenir dans de plus grands établissements, par exemple les plaintes qui concernent le personnel. Pour tenir compte de la taille des services de garde, il est pertinent de recourir à un indicateur complémentaire.

L'indicateur suivant mesure le nombre de plaintes par 1 000 places concernant les services de garde en installation reçues par le Ministère au cours d'une année financière donnée⁴⁵. Comme pour l'indicateur précédent, il est à noter que, depuis le 1^{er} avril 2014, certains changements sont survenus relativement aux modalités de traitement des plaintes reçues par le Ministère. Cela peut expliquer en partie, pour l'année 2014-2015, la diminution observée du nombre de plaintes reçues. Il importe de tenir compte de ces précisions à la lecture des données qui suivent.

45. Le nombre de plaintes reçues fait référence à chacun des sujets d'insatisfaction énoncés par une personne. Un seul plaignant peut ainsi générer plusieurs plaintes.

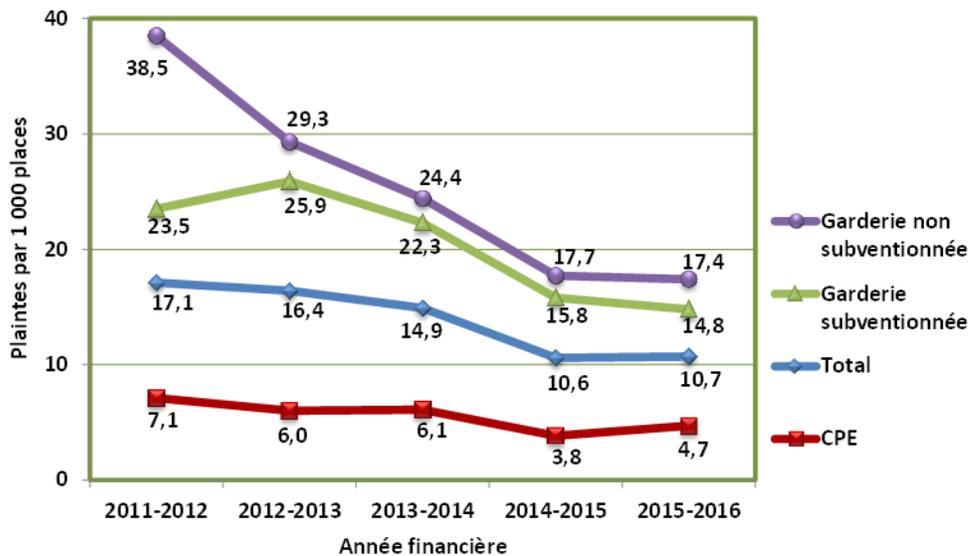
Calcul de l'indicateur

$$\frac{\text{Nombre de plaintes, concernant les services de garde en installation, reçues par le Ministère au cours de l'année financière}}{\text{Nombre de places en services de garde en installation, au 31 mars de l'année financière}} \times 1\,000$$

Au cours des cinq dernières années d'observation, on constate une diminution du nombre de plaintes par 1 000 places visant les services de garde en installation reçues par le Ministère. En 2015-2016, ce ratio se situait à 11 (figure 2.13.).

En comparant les différents types de services de garde, on remarque que le nombre de plaintes par 1 000 places reçues par le Ministère est toujours moins élevé en CPE qu'en garderie. En 2015-2016, celui-ci s'établissait à 5 en CPE, comparativement à 15 en garderie subventionnée et à 17 en garderie non subventionnée. Cela dit, au cours des cinq dernières années à l'étude, le nombre de plaintes par 1 000 places a diminué en garderie subventionnée, passant de 24 à 15, et en garderie non subventionnée, où il est passé de 39 à 17.

Figure 2.13. : Nombre de plaintes par 1 000 places en services de garde en installation au cours de l'année financière, selon le type de services de garde, Québec, 2011-2012 à 2015-2016



Source :
Ministère de la Famille, Environnement informationnel ministériel, 2011-2012 à 2015-2016.

b. La sécurité du réseau des services de garde éducatifs à l'enfance

La sécurité, en tant que sous-dimension de la qualité des SGEE, se définit comme la capacité de préserver l'intégrité physique et psychologique des enfants qui sont sous la responsabilité des services de garde et de leur personnel.

✓ Nombre de signalements au DPJ par 1 000 places en services de garde régis

La sécurité dans les services de garde régis peut se mesurer par le nombre de signalements⁴⁶ retenus aux fins d'évaluation et enquête par le DPJ⁴⁷ et communiqués au Bureau des plaintes et de l'amélioration de la qualité (BPAQ), concernant des événements survenus en services de garde régis au cours de l'année financière, par 1 000 places.

Calcul de l'indicateur

$$\frac{\text{Nombre de signalements retenus aux fins d'évaluation et enquête par le DPJ et communiqués au BPAQ, concernant des événements en services de garde régis au cours de l'année financière}}{\text{Nombre de places en services de garde régis, au 31 mars de l'année financière}} \times 1\,000$$

Tableau 2.5. : Nombre de signalements au DPJ par 1 000 places en services de garde régis au cours de l'année financière, selon le type de services de garde, Québec, 2011-2012 à 2015-2016

ANNÉE FINANCIÈRE	TOTAL	TYPE DE SERVICES DE GARDE			
		CPE	Garderie subventionnée	Garderie non subventionnée	Milieu familial / Bureau coordonnateur
Par 1 000 places					
2015-2016	0,4	0,2	0,3	0,5	0,7
2014-2015	0,4	0,1	0,3	0,3	0,7
2013-2014	0,4	0,1	0,1	0,3	0,8
2012-2013	0,4	0,2	0,2	0,2	0,9
2011-2012	0,4	0,1	0,3	0,3	0,8

Source :

Ministère de la Famille, BPAQ, Système CAFE, 2011-2012 à 2015-2016.

De 2011-2012 à 2015-2016, le nombre de signalements au DPJ par 1 000 places en services de garde régis est demeuré stable, se situant à 0,4 (tableau 2.5.). On remarque, en outre, que ce ratio est légèrement plus élevé en milieu familial que dans les autres types de services de garde régis, et ce, pour toute la période d'observation. Au cours de l'année financière 2015-2016, le nombre de signalements au DPJ par 1 000 places se fixait à 0,7 en milieu familial, comparativement à 0,2 en CPE, 0,3 en garderie subventionnée et 0,5 en garderie non subventionnée.

46. Un signalement est fait lorsqu'une personne communique avec le DPJ pour lui faire part d'une situation considérée comme inquiétante à la suite d'une observation, des confidences d'un enfant, des attitudes et des comportements manifestés par celui-ci ou par ses parents et qui portent à croire que son développement et sa sécurité seraient compromis. Les allégations reçues mettent en cause un membre de l'administration ou du personnel d'un CPE ou d'une garderie, un membre de l'administration ou du personnel d'un BC, ou une RSG ou son entourage. Lorsque le DPJ retient un signalement aux fins d'évaluation et enquête relativement à un événement qui aurait eu lieu dans un service de garde régi, il en informe ses partenaires de l'Entente multisectorielle relative aux enfants victimes d'abus sexuels, de mauvais traitements physiques ou d'une absence de soins menaçant leur santé physique, dont le Ministère fait partie.

47. Le DPJ est chargé de faire respecter la Loi sur la protection de la jeunesse, qui s'applique aux enfants qui vivent des situations compromettant ou pouvant compromettre leur sécurité ou leur développement dans les six situations suivantes : abandon, négligence, mauvais traitements psychologiques, abus sexuels, abus physiques et troubles de comportement sérieux. Pour plus de détails, voir Ministère de la Santé et des Services sociaux (2008). *Faire un signalement à la DPJ, c'est déjà protéger un enfant*, Québec, 28 p. [En ligne] : http://www.cdpj.qc.ca/publications/brochure_signalement_DPJ_FR.pdf (consulté le 10 avril 2017).

c. La continuité du réseau des services de garde éducatifs à l'enfance

La continuité, définie comme la capacité d'offrir un milieu de vie et d'éducation stable aux enfants et de collaborer avec les parents et avec les autres services de la communauté, est une autre sous-dimension de la qualité. Il est reconnu que la continuité favorise l'attachement sécurisant de l'enfant et son développement harmonieux⁴⁸.

✓ Taux de maintien en emploi du personnel éducateur en CPE et en garderie subventionnée

Du point de vue des enfants en services de garde, la continuité se concrétise, notamment, par la stabilité de la présence du personnel éducateur auprès d'eux, au fil du temps. L'indicateur suivant mesure le taux de maintien en emploi du personnel éducateur en CPE et en garderie subventionnée, en établissant le pourcentage d'éducateurs et d'éducatrices en emploi à la fin de l'année financière parmi ceux qui ont travaillé en services de garde subventionnés en installation au cours de la même année financière, qu'ils soient ou non en emploi à la fin de l'année.

Calcul de l'indicateur⁴⁹

$$\frac{\text{Nombre d'éducateurs et d'éducatrices déclarés dans les rapports financiers annuels en emploi en CPE et en garderie subventionnée, au 31 mars de l'année financière}}{\text{Nombre d'éducateurs et d'éducatrices déclarés dans les rapports financiers annuels qui ont travaillé en CPE et en garderie subventionnée au cours de l'année financière}} \times 100$$

Précisons que les données utilisées pour le calcul de cet indicateur sont colligées par division de garde. Une division de garde est une notion administrative employée par le Ministère qui sert à séparer les activités d'une entreprise de services de garde selon les modes de garde concernés. On distingue deux types de divisions de garde, soit la division en installation, qui fait référence aux services éducatifs offerts en CPE et en garderie, et la division BC. Le présent indicateur ne concerne que les divisions de garde en installation.

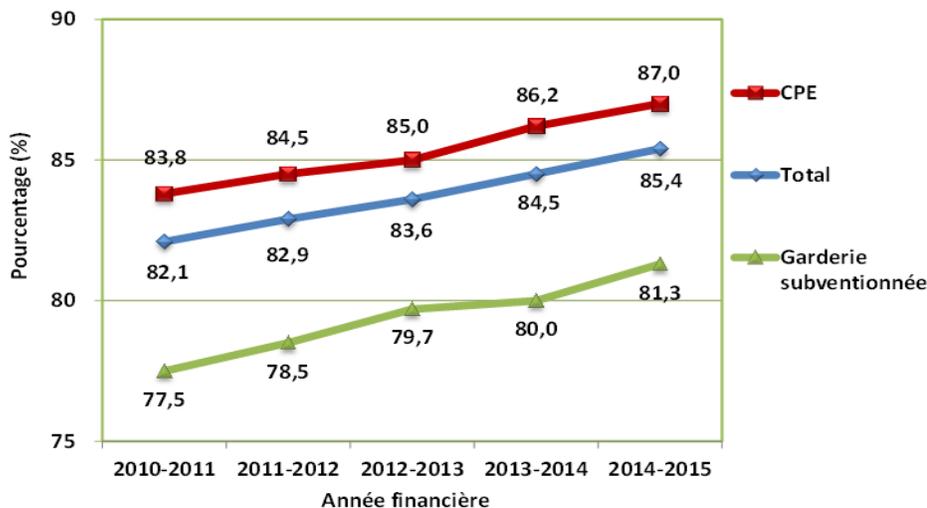
En garderie, la division de garde en installation ne compte qu'une installation, c'est-à-dire un seul lieu physique de prestation des services éducatifs où est accueillie la clientèle. Ainsi, le rapport financier de chacune des garderies dénombre le personnel éducateur d'une seule installation. Il en va autrement en CPE, où la division de garde en installation regroupe parfois plus d'une installation, de sorte que le rapport financier contient le nom de tous les membres du personnel éducateur qui y ont travaillé, sans égard au fait que certains puissent avoir œuvré dans plus d'une installation. Il en découle que certains mouvements de personnel d'une installation à l'autre d'un même CPE ne sont pas pris en compte dans le calcul de cet indicateur, ce qui peut conduire à surestimer le taux de maintien en emploi en CPE.

Entre 2010-2011 et 2014-2015, on constate que la stabilité du personnel éducateur dans les services de garde subventionnés en installation a légèrement augmenté d'une année à l'autre (figure 2.14.). En 2010-2011, 82 % des éducateurs et des éducatrices qui y ont travaillé au cours de l'année financière étaient toujours en emploi à la fin de l'année. Cinq ans plus tard, en 2014-2015, cette proportion se situait à 85 %.

48. Pour en savoir plus, consulter : Ministère de la Famille (2007), *Accueillir la petite enfance : le programme éducatif des services de garde du Québec*, Québec, 96 p. [En ligne] : http://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/publication/documents/programme_educatif.pdf (consulté le 10 avril 2017).

49. Les membres du personnel éducateur sont dénombrés à l'échelle de la division de garde en installation. Ainsi, un éducateur ou une éducatrice ayant travaillé dans deux divisions de garde en installation au cours de l'année financière sera dénombré à deux reprises. Par ailleurs, sont exclus du calcul les membres du personnel éducateur dont le nom figure à la fois comme éducateur qualifié et non qualifié en raison d'un changement de catégorie d'emploi au cours de l'année, ainsi que ceux qui ont travaillé moins de 100 heures.

Figure 2.14. : Taux de maintien en emploi du personnel éducateur en CPE et en garderie subventionnée, selon le type de services de garde, Québec, 2010-2011 à 2014-2015

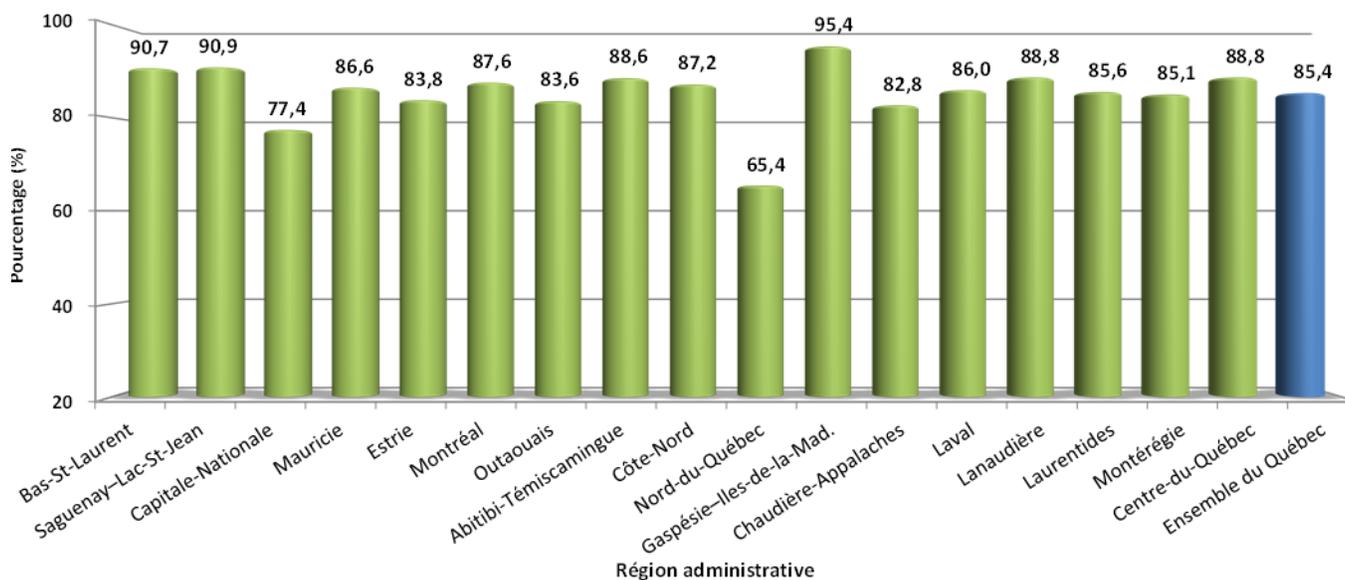


Source :
Ministère de la Famille, Direction du financement et des immobilisations des services de garde, Rapport financier annuel, 2010-2011 à 2014-2015.

Quel que soit le type de services de garde, on observe une hausse du taux de maintien en emploi du personnel éducateur. En outre, d’une année à l’autre, la stabilité en emploi du personnel éducateur est demeurée plus élevée en CPE qu’en garderie subventionnée. En 2014-2015, 87 % des éducateurs et des éducatrices qui ont travaillé en CPE au cours de l’année financière étaient toujours en emploi à la fin de l’année, comparativement à 81 % des éducateurs et des éducatrices en garderie subventionnée.

La figure 2.15. indique qu’en 2014-2015, quinze des dix-sept régions administratives du Québec présentaient un taux de maintien en emploi du personnel éducateur de plus de 80 %. La Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine (95 %), le Bas-Saint-Laurent (91 %) et le Saguenay-Lac-Saint-Jean (91 %) affichaient la stabilité en emploi la plus élevée. À l’autre extrémité, la région du Nord-du-Québec présentait la stabilité d’emploi la plus faible (65 %).

Figure 2.15. : Taux de maintien en emploi du personnel éducateur en CPE et en garderie subventionnée, Québec et régions administratives, 2014-2015



Source :
Ministère de la Famille, Direction du financement et des immobilisations des services de garde, Rapport financier annuel, 2014-2015.

✓ Pourcentage du personnel éducateur à temps plein en CPE et en garderie subventionnée

La stabilité de la présence du personnel éducateur auprès des enfants en services de garde peut également être appréhendée en considérant la part relative du personnel éducateur qui travaille à temps plein en CPE et en garderie subventionnée. Plus précisément, l'indicateur suivant mesure le pourcentage des éducateurs et des éducatrices ayant travaillé 32 heures ou plus par semaine en CPE et en garderie subventionnée au cours de l'année financière.

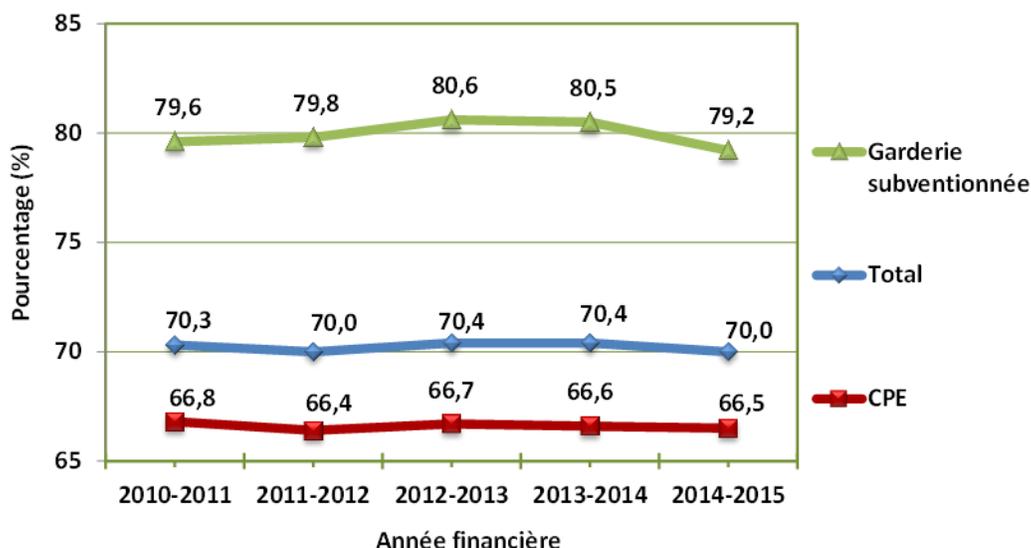
Calcul de l'indicateur⁵⁰

$$\frac{\text{Nombre d'éducateurs et d'éducatrices déclarés dans les rapports financiers annuels ayant travaillé 32 heures ou plus par semaine en CPE ou en garderie subventionnée au cours de l'année financière}}{\text{Nombre d'éducateurs et d'éducatrices déclarés dans les rapports financiers annuels ayant occupé un emploi en CPE ou en garderie subventionnée au cours de l'année financière}} \times 100$$

Tout comme l'indicateur précédent, les données utilisées pour le calcul de cet indicateur sont colligées par division de garde. Il en découle qu'en CPE, un membre du personnel éducateur peut être comptabilisé comme employé à temps plein, bien qu'en réalité cette personne puisse travailler à temps partiel dans plus d'une installation d'une même division et cumuler ainsi 32 heures ou plus par semaine. Par conséquent, la proportion d'éducateurs et d'éducatrices à temps plein en CPE peut être surestimée.

Entre 2010-2011 et 2014-2015, la proportion du personnel éducateur ayant travaillé à temps plein dans les services de garde subventionnés en installation au cours de l'année financière est demeurée stable, se situant à 70 % (figure 2.16.). On remarque toutefois des écarts appréciables au regard du type de services de garde. En 2014-2015, 79 % des éducateurs et des éducatrices en garderie subventionnée ont travaillé 32 heures ou plus par semaine, comparativement à 67 % en CPE.

Figure 2.16. : Pourcentage du personnel éducateur à temps plein en CPE et en garderie subventionnée, selon le type de services de garde, Québec, 2010-2011 à 2014-2015

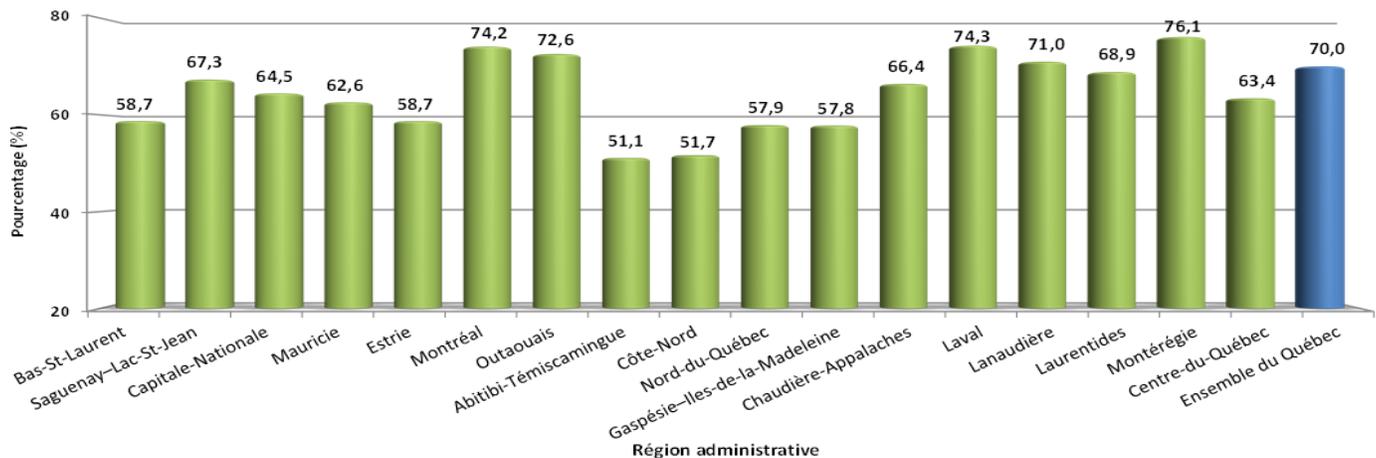


Source :
Ministère de la Famille, Direction du financement et des immobilisations des services de garde, rapport financier annuel, 2010-2011 à 2014-2015.

50. Idem.

La figure 2.17. fait état de la proportion du personnel éducateur à temps plein en CPE et en garderie subventionnée, selon la région administrative. En 2014-2015, on constate que seules cinq régions affichaient une proportion d'éducateurs et d'éducatrices à temps plein supérieure à celle de l'ensemble de la province, soit la Montérégie (76 %), Laval (74 %), Montréal (74 %), l'Outaouais (73 %) et Lanaudière (71 %). À l'autre bout du spectre, les taux d'emploi à temps plein du personnel éducateur les plus faibles se situaient dans les régions administratives de la Côte-Nord (52 %) et de l'Abitibi-Témiscamingue (51 %).

Figure 2.17. : Pourcentage du personnel éducateur à temps plein en CPE et en garderie subventionnée, Québec et régions administratives, 2014-2015



Source :

Ministère de la Famille, Direction du financement et des immobilisations des services de garde, Rapport financier annuel, 2014-2015.

✓ Pourcentage des divisions de CPE et de garderie qui réalisent des activités de transition vers l'école

La continuité peut s'évaluer aussi par les collaborations et la concertation entre les services de garde et les autres services qui desservent les enfants de moins de 5 ans, notamment les écoles, en vue de la transition scolaire des enfants. L'indicateur présenté ci-dessous a trait au pourcentage de divisions⁵¹ de CPE et de garderie qui réalisent des activités visant à faciliter la transition vers l'école. Ces activités peuvent consister en la préparation d'un portfolio pour l'école, la visite d'une école, la rencontre de membres du personnel enseignant, des jeux dans la cour d'une école, etc.

Calcul de l'indicateur⁵²

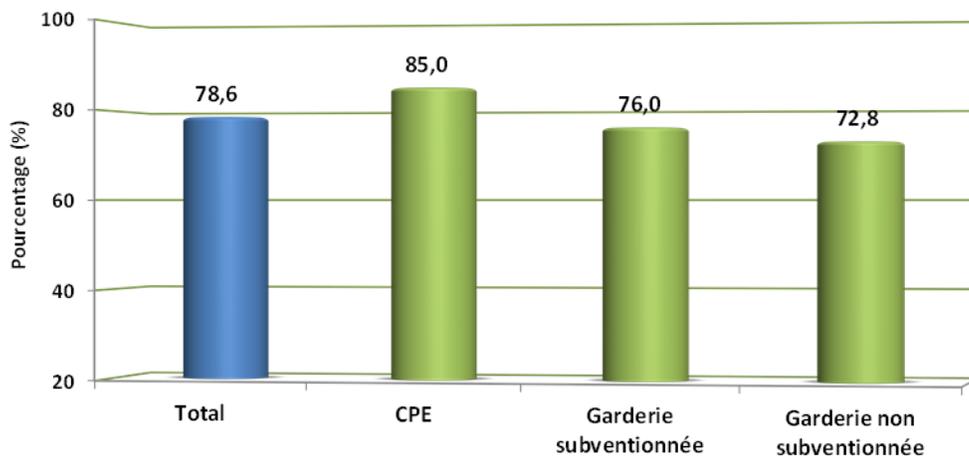
$$\frac{\text{Nombre de divisions de CPE et de garderie, au 31 mars, ayant réalisé des activités qui visent à faciliter la transition vers l'école au cours de l'année financière}}{\text{Nombre de divisions de CPE et de garderie, au 31 mars}} \times 100$$

La figure 2.18., présentée ci-après, montre qu'au Québec, en 2013-2014, près de huit divisions de CPE ou de garderie sur dix (79 %) ont réalisé des activités de transition vers l'école. On observe des écarts en fonction du type de services de garde. Les divisions de CPE sont, en proportion, plus nombreuses (85 %) que celles des garderies subventionnées (76 %) et non subventionnées (73 %) à mener des activités visant à faciliter la transition scolaire des enfants.

51. Pour une définition de la notion de « division de garde », se référer à l'indicateur « taux de maintien en emploi du personnel éducateur en CPE et en garderie subventionnée », présenté précédemment.

52. Ces données proviennent du rapport d'activités annuel des services de garde. Ici, on ne considère que les services de garde en installation qui ont soumis un rapport d'activités. En 2013-2014, 87 % des garderies non subventionnées ont produit un rapport d'activités, comparativement à 97 % des garderies subventionnées et à 99 % des CPE.

Figure 2.18. : Pourcentage de divisions de CPE et de garderie qui ont réalisé des activités de transition vers l'école au cours de l'année financière, selon le type de services de garde, Québec, 2013-2014



Source :

Ministère de la Famille, Direction de l'accessibilité et de la qualité des services de garde, Rapport d'activités annuel des services de garde 2013-2014 (compilation spéciale).

2.3 Dimension Efficience

a. L'efficience du réseau des services de garde éducatifs à l'enfance

L'efficience est définie comme la capacité du réseau des SGEE d'utiliser les ressources disponibles de façon optimale. Dans le cadre des présents travaux, l'utilisation des ressources matérielles et financières retient l'attention. L'élaboration d'indicateurs permettant de mesurer l'utilisation optimale des ressources (intrants) pour produire un service (extrant) suppose toutefois d'avoir une norme *a priori* par rapport à laquelle l'utilisation des ressources serait comparée. Or, de telles normes ne sont pas toujours établies. Il en va ainsi des indicateurs présentés dans cette section, qui ne permettent pas de statuer sur l'utilisation optimale des ressources disponibles. En revanche, certains de ces indicateurs permettent des comparaisons dans le temps ou entre différentes régions administratives relativement à la quantité de ressources utilisée pour octroyer les services de garde subventionnés.

✓ Taux d'occupation des places par les enfants de moins de 5 ans en services de garde subventionnés

Le taux d'occupation des places a été retenu pour mesurer l'efficience du réseau des SGEE. Celui-ci calcule le pourcentage de jours-places subventionnés pour lesquels une entente de services a été conclue entre les parents et les prestataires de services de garde au cours de l'année financière.

Calcul de l'indicateur⁵³

$$\frac{\text{Nombre de jours d'occupation par les enfants de moins de 5 ans au cours de l'année financière}}{\text{Nombre de places subventionnées annualisées X nombre de jours ouvrables au cours de l'année financière}} \times 100$$

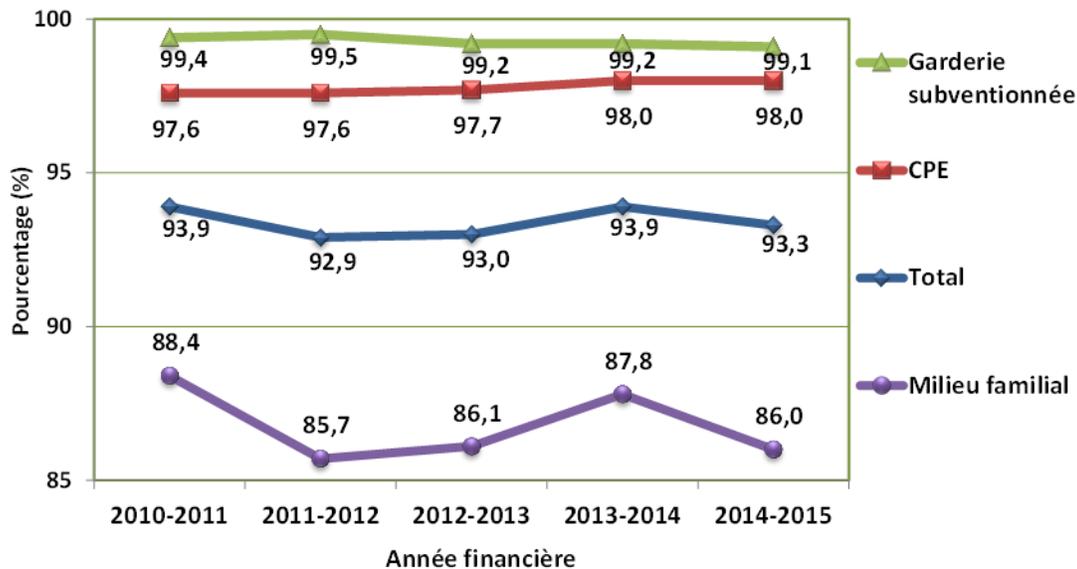
En 2014-2015, le taux d'occupation des places par les enfants de moins de 5 ans dans les services de garde subventionnés se situait à 93 % (figure 2.19.). Au cours de la période annuelle couverte, celui-ci est demeuré relativement stable.

On observe des écarts en fonction du type de services de garde. En 2014-2015, le taux d'occupation des places par les moins de 5 ans était plus élevé en garderie subventionnée (99 %) et en CPE (98 %) qu'en milieu familial (86 %). Il importe toutefois de mentionner que le taux d'occupation en milieu familial est difficilement comparable à ceux observés en CPE et en garderie subventionnée. La garde en milieu familial est coordonnée par les BC, qui ont pour fonction d'accorder, de renouveler, de suspendre ou de révoquer la reconnaissance d'une RSG. Les BC doivent accorder des reconnaissances aux RSG sans pour autant dépasser le nombre de places visé à l'agrément. Ainsi, un BC ne peut avoir un taux d'occupation supérieur à 100 %, contrairement aux CPE et aux garderies subventionnées, si ceux-ci offrent de la garde à horaire non usuel. De plus, les RSG sont régis par des ententes collectives qui précisent leurs conditions de travail et leur financement. Les ententes collectives prévoient que les RSG ne peuvent déclarer de l'occupation lors des journées d'absence de prestation de services de garde durant lesquelles il doit y avoir fermeture du service de garde. Il en va autrement des CPE et des garderies, qui peuvent déclarer de l'occupation, même si leur service de garde est fermé pour un maximum de 13 jours. Finalement, les BC doivent tenir compte, dans leur gestion de l'occupation, notamment des éléments suivants : les maladies et les congés de maternité des RSG, les suspensions des reconnaissances, les RSG qui offrent des places à temps partiel ou de la garde à horaire non usuel et les déménagements de territoire de RSG. Conséquemment, les BC doivent conserver une marge de manœuvre afin de ne pas dépasser leur nombre de

53. Les « places subventionnées annualisées » représentent le nombre annuel moyen de places dans un service de garde. Selon les années, le nombre de places subventionnées annualisées peut être multiplié par 260, 261 ou 262 jours ouvrables.

places visé à l'agrément. Il en résulte qu'un certain nombre de places sont comptabilisées, alors qu'elles ne génèrent aucun jour d'occupation, réduisant le taux d'occupation du milieu familial.

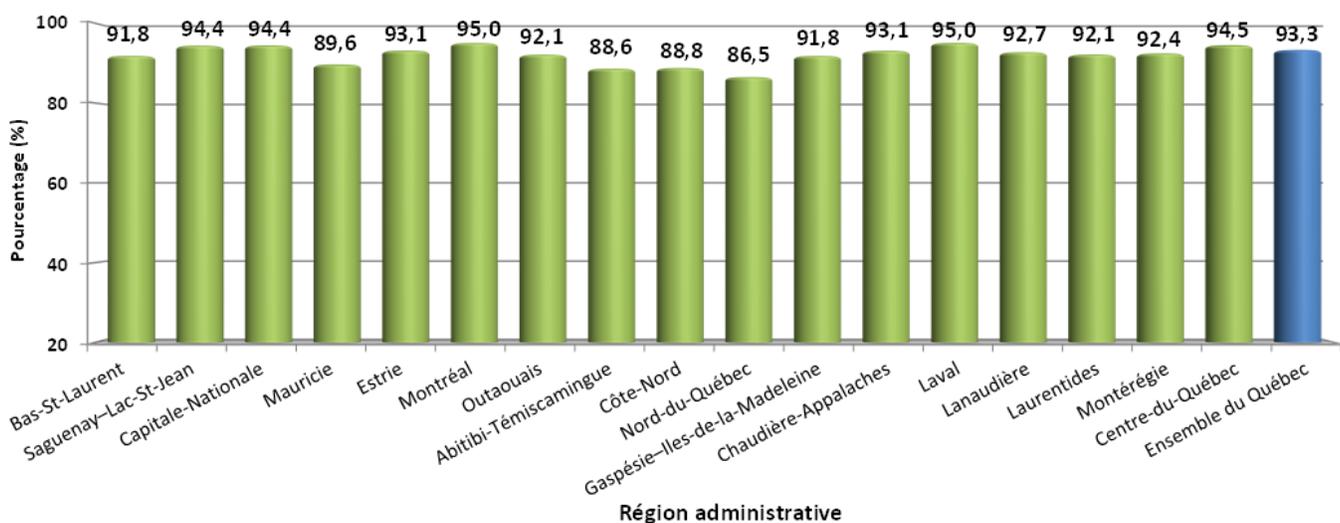
Figure 2.19. : Taux d'occupation des places par les enfants de moins de 5 ans en services de garde subventionnés, selon le type de services de garde, Québec, 2010-2011 à 2014-2015



Source :
Ministère de la Famille, Direction du financement et des immobilisations des services de garde, Rapport financier annuel, 2010-2011 à 2014-2015.

La figure 2.20. indique qu'en 2014-2015, le taux d'occupation des places par les enfants de moins de 5 ans dans les services de garde subventionnés était d'au moins 90 % dans chacune des régions administratives du Québec, à l'exception des régions de l'Abitibi-Témiscamingue (89 %), de la Côte-Nord (89 %) et du Nord-du-Québec (87 %).

Figure 2.20. : Taux d'occupation des places par les enfants de moins de 5 ans en services de garde subventionnés, Québec et régions administratives, 2014-2015



Source :
Ministère de la Famille, Direction du financement et des immobilisations des services de garde, Rapport financier annuel, 2014-2015.

✓ Taux de présence réelle des enfants de moins de 5 ans en services de garde subventionnés

L'indicateur suivant est complémentaire à celui présenté précédemment. Parmi les jours d'occupation des enfants de moins de 5 ans prévus dans les ententes de services conclues avec les parents, il mesure la proportion de jours de présence réelle en services de garde subventionnés.

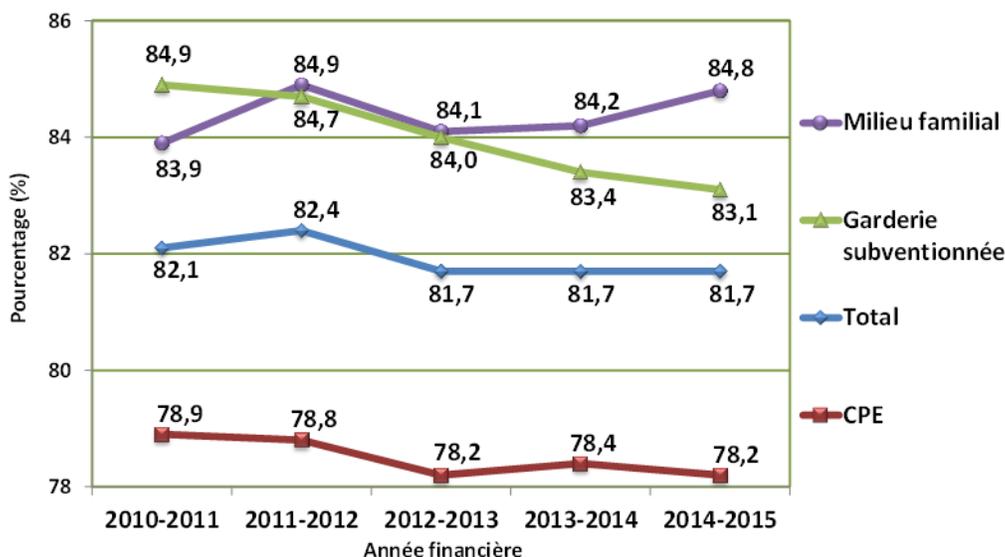
Calcul de l'indicateur

$$\frac{\text{Nombre de jours de présence réelle des enfants de moins de 5 ans en services de garde subventionnés au cours de l'année financière}}{\text{Nombre de jours d'occupation des enfants de moins de 5 ans au cours de l'année financière}} \times 100$$

Au cours des cinq dernières années d'observation, le taux de présence réelle des enfants de moins de 5 ans dans les services de garde subventionnés au Québec est demeuré stable, se situant à 82 % (figure 2.21.).

On constate, en outre, que, quelle que soit l'année d'observation, le taux de présence réelle est toujours plus faible en CPE qu'en garderie subventionnée. Ainsi, en 2014-2015, celui-ci était de 78 % en CPE, comparativement à 83 % en garderie subventionnée. Quant au milieu familial, le taux de présence réelle atteignait cette année-là 85 %. Or, au même titre que l'indicateur précédent, la mesure du taux de présence réelle en milieu familial est difficilement comparable à celles observées en CPE et en garderie subventionnée, en raison des différences dans la comptabilisation des jours d'occupation. Comme nous l'avons mentionné précédemment, les CPE et les garderies peuvent déclarer de l'occupation, même si leur service de garde est fermé pour un maximum de 13 jours, tandis que les RSG ne peuvent déclarer de l'occupation lors des journées d'absence de prestation de services subventionnés durant lesquelles il doit y avoir fermeture du service de garde.

Figure 2.21. : Taux de présence réelle des enfants de moins de 5 ans en services de garde subventionnés, selon le type de services de garde, Québec, 2010-2011 à 2014-2015

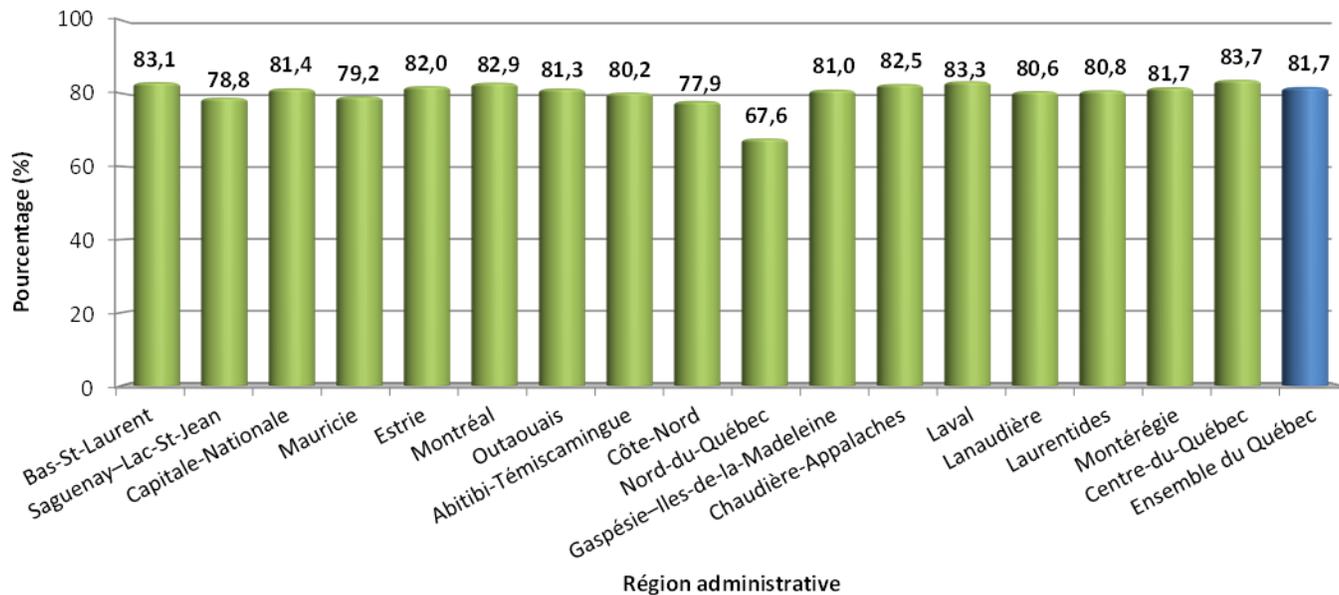


Source :

Ministère de la Famille, Direction du financement et des immobilisations des services de garde, Rapport financier annuel, 2010-2011 à 2014-2015.

D'une région administrative à l'autre, la proportion de jours au cours desquels les enfants de moins de 5 ans ont réellement été présents dans les services de garde subventionnés, en 2014-2015, se situe aux alentours de 80 % (figure 2.22.). Le Nord-du-Québec se distingue cependant par un plus faible taux de présence réelle, qui s'élève à 68 %, soit environ 12 points de pourcentage de moins que dans l'ensemble du Québec (82 %).

Figure 2.22. : Taux de présence réelle des enfants de moins de 5 ans en services de garde subventionnés, Québec et régions administratives, 2014-2015



Source :

Ministère de la Famille, Direction du financement et des immobilisations des services de garde, Rapport financier annuel, 2014-2015.

✓ Coût total moyen par jour d'une place annualisée en services de garde subventionnés

L'efficacité du réseau des services de garde éducatifs à l'enfance a trait également aux ressources financières qui lui sont destinées. L'indicateur qui suit mesure le coût total moyen par jour d'une place annualisée en services de garde subventionnés.

Calcul de l'indicateur

Montant total des subventions du Ministère et de la contribution parentale
au cours de l'année financière

Nombre de places subventionnées annualisées X nombre de jours ouvrables au cours de l'année
financière

En 2015-2016, le coût total moyen par jour d'une place annualisée dans les services de garde subventionnés était de 48,61 \$ (tableau 2.6.). On observe toutefois des écarts en fonction du type de services de garde. En CPE, le coût total moyen par jour d'une place annualisée se situait à 61,78 \$, comparativement à 51,93 \$ en garderie subventionnée et à 34,22 \$ en milieu familial.

Tableau 2.6. : Coût total moyen par jour d'une place annualisée en services de garde subventionnés (subventions et contributions parentales), selon le type de services de garde, Québec, 2015-2016

ANNÉE FINANCIÈRE	TYPE DE SERVICES DE GARDE			
	Total	CPE	Garderie subventionnée	Milieu familial
	Dollars par jour par place subventionnée annualisée			
2015-2016	48,61 \$	61,78 \$	51,93 \$	34,22 \$

Sources :

Numérateurs : ministère des Finances, Comptes publics 2015-2016, Dépenses de transfert, et ministère de la Famille, Direction du financement et des immobilisations des services de garde, Analyse des subventions prévisionnelles de l'année visée.

Dénominateurs : ministère de la Famille, Direction du financement et des immobilisations des services de garde, Analyse des subventions prévisionnelles de l'année visée.

Les subventions du Ministère comprennent principalement les subventions pour le fonctionnement des services de garde, qui varient selon le type de services de garde compte tenu de leurs particularités, de l'historique de leur financement et du profil de leur clientèle propre. Les CPE reçoivent, par exemple, davantage de clientèles particulières, notamment les enfants bénéficiant de l'allocation pour enfants handicapés et les enfants dont les parents sont exemptés de la contribution réduite, ce qui leur assure plus de subventions. Elles incluent aussi d'autres subventions spécifiques servant à financer, notamment, les immobilisations des CPE et les contributions de l'employeur au régime de retraite et aux régimes d'assurance collective et de congés de maternité pour le personnel des CPE, des BC et des garderies subventionnées⁵⁴. La comparabilité des coûts d'un type de services de garde à l'autre devient ainsi difficile.

b. La viabilité du réseau des services de garde éducatifs à l'enfance

La viabilité est la capacité, considérée sous l'angle des ressources humaines, matérielles et financières, de répondre aux besoins actuels et futurs de la population. Dans le présent rapport, seules des mesures de la viabilité relative aux ressources humaines du réseau des SGEE sont exposées. Des indicateurs concernant la viabilité matérielle et financière demeurent à construire.

Pour le réseau des SGEE, la viabilité, considérée sous l'angle des ressources humaines, signifie, entre autres, de pouvoir compter sur la main-d'œuvre qualifiée nécessaire pour offrir les services de garde en respectant les ratios imposés par le RSGEE (deux membres du personnel éducateur qualifiés sur trois en installation). À cet égard, deux indicateurs sont présentés relativement aux parcours scolaires et professionnels des diplômés du programme DEC TEE, la formation de référence qui détermine la qualification du personnel éducateur en services de garde régis. Ces indicateurs fournissent de l'information sur les effectifs de main-d'œuvre disponibles, ainsi que sur le processus de diplomation et d'insertion sur le marché du travail de ces diplômés. Cela dit, le lecteur sera à même de constater que de tels indicateurs ne permettent d'obtenir que des mesures partielles et indirectes de la viabilité du réseau des SGEE, à défaut de données qui tiendraient compte à la fois des besoins de main-d'œuvre et du flux de nouveaux diplômés susceptibles d'intégrer le réseau des SGEE. Il faut préciser, en outre, que d'autres formations que le DEC TEE peuvent mener au statut d'éducateur ou d'éducatrice qualifié dans le réseau des SGEE, par exemple le baccalauréat en enseignement primaire et préscolaire ou les techniques d'éducation spécialisée, sans toutefois nécessairement y conduire. Comme le programme DEC TEE est la formation qui mène le plus directement à un emploi d'éducateur ou d'éducatrice qualifié dans le réseau des SGEE, seul celui-ci a été retenu.

54. La participation des employeurs au régime de retraite est obligatoire pour tous les employeurs de CPE, BC et garderies subventionnées, mais elle est facultative pour les régimes d'assurance collective et de congés de maternité.

✓ **Nombre de diplômés et taux d'obtention d'un diplôme dans le programme de DEC TEE, par cohorte d'étudiants**

Cet indicateur mesure le nombre et la proportion d'étudiants qui obtiennent un diplôme dans le programme de DEC TEE, trois ans et cinq ans après le premier trimestre d'inscription au programme à l'automne⁵⁵. Il résulte du suivi du cheminement au collégial à la fois des « nouveaux inscrits au collégial » (NI) au trimestre d'automne, qui ont la caractéristique d'amorcer leur parcours scolaire au collégial, et des « autres inscrits pour la 1^{re} fois dans le programme de DEC TEE » (AI) à ce même trimestre, qui n'en sont pas à leur première inscription au collégial⁵⁶. Un tel indicateur fournit de l'information sur le nombre de diplômés par cohorte et permet de vérifier le maintien ou non de l'intérêt pour la formation du DEC TEE, car l'absence de diplômés, c'est-à-dire de main-d'œuvre potentielle, peut menacer la viabilité du réseau des SGEE.

Calcul de l'indicateur

$$\frac{\text{Nombre de diplômés dans le programme de DEC TEE, 3 ans et 5 ans après le 1^{er} trimestre d'inscription au programme à l'automne}}{\text{Nombre d'inscrits au collégial (NI + AI), au trimestre d'automne, dans le programme de DEC TEE}} \times 100$$

Parmi la première cohorte d'étudiants inscrits au DEC TEE à l'automne 2000, 613 ont été diplômés après trois ans, ce qui représente 43 % des étudiants inscrits, et 816 ont reçu leur diplôme après cinq ans, ce qui correspond à 57 % des étudiants inscrits (tableau 2.7.). Depuis la mise en œuvre de ce programme d'études, le taux de diplomation a diminué, surtout parmi les étudiants qui obtiennent leur diplôme au cours de la durée prévue du programme. Chez la cohorte de l'automne 2011, après trois ans, le taux de diplomation au programme de DEC TEE était de 33 %, les diplômés étant au nombre de 520, tandis que près de la moitié (49 %) des inscrits en 2009 avaient été diplômés après cinq ans, ce qui représente, en nombre, 630 diplômés.

Tableau 2.7. : Nombre de diplômés et taux d'obtention d'un diplôme dans le programme de DEC TEE, 3 ans et 5 ans après le 1^{er} trimestre d'inscription au programme à l'automne, Québec, cohortes d'étudiants aux trimestres d'automne de 2000 à 2011

Cohorte d'étudiants	Diplomation 3 ans après le 1 ^{er} trimestre d'inscription au programme		Diplomation 5 ans après le 1 ^{er} trimestre d'inscription au programme*	
	Année	Nombre	Taux (%)	Nombre
2011	520	33,1	N. D.*	N. D.*
2010	480	32,2	N. D.*	N. D.*
2009	398	30,8	630	48,8
2008	431	33,2	610	47,0
2007	455	36,7	650	52,4
2006	456	37,6	652	53,7
2005	412	35,1	595	50,6
2004	589	43,5	768	56,8
2003	559	43,0	724	55,6
2002	572	42,4	778	57,7
2001	614	43,4	806	57,0
2000	613	42,9	816	57,1

*Les données sur la diplomation après cinq ans ne sont pas disponibles pour les cohortes d'étudiants 2010 et 2011, car la période d'observation n'est pas atteinte.

Source :

Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur, Direction de l'enseignement collégial public et privé, CSE Indicateurs Cheminement collégial, version 2015, compilation des résultats des deux populations effectuée par le ministère de la Famille.

55. Les données sont disponibles à partir de la cohorte inscrite au DEC TEE à l'automne 2000, année de l'implantation du programme. La proportion de diplômés est calculée après trois ans, qui est la durée prévue du programme d'études, et après cinq ans, soit deux ans après la fin de la durée prévue des études. Les taux d'obtention du DEC TEE sont cumulatifs d'une période d'étude à l'autre (après trois ans et cinq ans).

56. La population des « autres inscrits pour la 1^{re} fois dans un programme de DEC donné » est moins homogène que celle des « nouveaux inscrits au collégial », qui, quant à elle, a majoritairement fréquenté l'école secondaire au cours de l'année précédente. Dans le cadre du suivi des cheminements scolaires au collégial, un étudiant considéré parmi les « autres inscrits pour la 1^{re} fois dans un programme de DEC donné » peut être compté plus d'une fois, s'il change de programme par exemple, car il continue d'être dénombré dans le programme précédent. Toutefois, comme l'indicateur ci-dessus ne s'intéresse qu'aux étudiants qui se sont inscrits au DEC TEE et qui ont été diplômés dans ce même programme, les risques de compter deux fois un même étudiant sont assez faibles.

✓ **Pourcentage de diplômés dans le programme de DEC TEE qui occupent un emploi à temps plein en rapport avec la formation, environ dix mois après l'obtention du diplôme**

La mesure de la viabilité du réseau des SGEE a également trait à l'accessibilité du marché du travail dans le domaine de l'éducation à la petite enfance des diplômés et à leur intérêt pour un travail dans ce secteur d'emploi. À partir des données de l'enquête La Relance au collégial en formation technique, l'indicateur suivant fait état du pourcentage de personnes titulaires d'un DEC TEE qui occupent un emploi à temps plein en rapport avec la formation⁵⁷, au 31 mars de l'année d'enquête, soit environ dix mois après l'obtention de leur diplôme.

D'entrée de jeu, précisons certaines limites concernant les données relatives à cet indicateur. Tout d'abord, il est à noter que les personnes titulaires d'un DEC TEE dont l'emploi est en rapport avec la formation ne travaillent pas nécessairement dans le réseau des SGEE. Il est, notamment, impossible de distinguer clairement les diplômés qui occupent un emploi dans le réseau des SGEE de ceux qui travaillent dans un service de garde en milieu scolaire. Les données analysées permettent tout de même d'affirmer que la grande majorité des diplômés dont l'emploi est en rapport avec la formation travaillent au sein du réseau des SGEE. Par ailleurs, bon nombre de diplômés en emploi au moment de l'enquête occupaient déjà cet emploi avant la fin de leurs études. À titre d'exemple, en 2013, environ le tiers des diplômés en emploi à temps plein ou à temps partiel, dix mois après l'obtention de leur diplôme, occupaient cet emploi depuis 2011 ou avant. Ces considérations sur les données doivent être prises en compte à la lecture des résultats qui suivent.

Calcul de l'indicateur⁵⁸

$$\frac{\text{Nombre de diplômés dans le programme de DEC TEE qui occupent un emploi à temps plein en rapport avec la formation, au 31 mars de l'année d'enquête, soit environ dix mois après l'obtention du diplôme}}{\text{Nombre de diplômés dans le programme de DEC TEE, au 31 mars de l'année d'enquête, soit environ dix mois après l'obtention du diplôme}} \times 100$$

Au 31 mars 2014, parmi les personnes titulaires d'un DEC TEE qui avaient obtenu leur diplôme environ dix mois auparavant, 51 % occupaient un emploi à temps plein en rapport avec la formation (figure 2.23.). Il s'agit de la plus faible proportion enregistrée au cours des dix dernières années d'observation.

La figure 2.23. présente également les autres situations d'emploi des personnes qui ont été diplômées dans le programme de DEC TEE au cours de l'année scolaire précédant l'enquête. En 2014, 16 % d'entre elles occupaient un emploi à temps partiel en rapport avec la formation, une proportion qui est demeurée relativement stable au cours des dix dernières années d'enquête. Il en va autrement de la part relative des diplômés qui poursuivent des études, qui s'est accentuée entre 2005 et 2014, passant de 12 % à 24 %⁵⁹.

Les données de l'enquête La Relance au collégial en formation technique fournissent certains renseignements concernant les diplômés qui choisissent de poursuivre des études. En 2014, la quasi-totalité d'entre eux (96 %) affirmaient que ce choix n'était pas dû au fait qu'ils n'avaient pas trouvé d'emploi. En outre, la majorité de ces

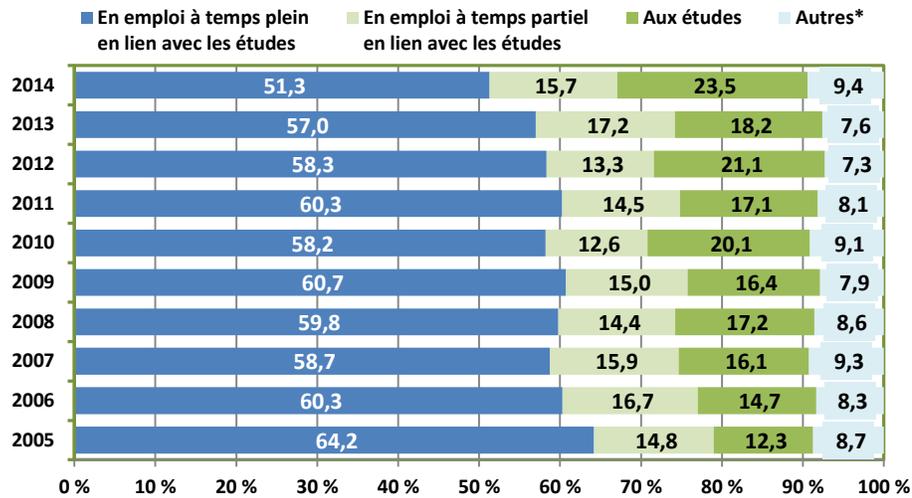
57. Dans l'enquête La Relance au collégial en formation technique, sont dites « à temps plein » les personnes diplômées en emploi qui travaillent, de façon générale, 30 heures ou plus par semaine, et sont considérés comme occupant un emploi « en rapport avec la formation » les travailleurs et les travailleuses qui jugent que leur travail correspond à leurs études.

58. La méthode de calcul utilisée par le ministère de la Famille pour mesurer la proportion de diplômés dans le programme de DEC TEE qui occupent un emploi à temps plein en rapport avec la formation, environ dix mois après l'obtention du diplôme, est différente de celle utilisée par le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (MEES) dans l'enquête La Relance au collégial en formation technique. Par conséquent, les données contenues dans le présent rapport diffèrent de celles produites par le MEES. Pour toute information sur les considérations théoriques et méthodologiques de cette enquête, voir : Ministère de l'Éducation, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche (2015). *La relance au collégial en formation technique / 2014 : La situation d'emploi des personnes diplômées. Enquêtes de 2012/2013/2014*, Québec, 26 p. [En ligne] : http://www.education.gouv.qc.ca/fileadmin/administration/librairies/documents/Ministere/acces_info/Statistiques/Enquetes_Relance/Collégial/Relance_collégial_FT_14.pdf (consulté le 8 juillet 2015).

59. Dans l'enquête La Relance au collégial en formation technique, sont dites « à temps partiel » les personnes diplômées en emploi qui travaillent, de façon générale, moins de 30 heures par semaine. Sont dites « aux études » les personnes diplômées visées par l'enquête qui ont déclaré soit étudier à temps plein, soit étudier à temps partiel sans avoir d'emploi.

diplômés (86 %) jugeaient que les études qu'ils poursuivaient étaient fortement liées ou en partie liées au diplôme obtenu (données non présentées).

Figure 2.23. : Répartition en pourcentage des diplômés dans le programme de DEC TEE, selon la situation d'emploi au 31 mars de l'année d'enquête, soit environ dix mois après l'obtention du diplôme, 2005-2014



*La catégorie « Autres » regroupe les diplômés qui occupent un emploi (à temps plein ou à temps partiel) sans rapport avec la formation, ceux à la recherche d'un emploi, ainsi que les personnes inactives.

Source :

Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur, Direction de l'adéquation formation-emploi, Enquête La Relance au collégial en formation technique, compilation effectuée par le ministère de la Famille.

Conclusion

Le présent portrait du réseau des SGEE avait pour objectif de poser les premiers jalons en vue d'une évaluation de sa performance. On y a présenté le cadre de référence sous-jacent à cette évaluation, ainsi que les premiers indicateurs de mesure des dimensions de la performance du réseau.

En prenant appui sur les objectifs du réseau des SGEE, trois grandes dimensions de la performance ont été considérées, soit l'accessibilité, la qualité et l'efficacité. Par la suite, dix-neuf indicateurs ont été produits afin de prendre la mesure directe ou indirecte de ces aspects de la performance du réseau des SGEE. Cette démarche avait pour objectif de rendre compte des résultats pour la population cible, c'est-à-dire les enfants et leurs parents, plutôt que des processus mis en œuvre pour parvenir à l'accessibilité, à la qualité ou à l'efficacité du réseau des SGEE.

Certains constats s'imposent au regard des premiers résultats de mesure des dimensions de la performance du réseau des SGEE.

L'accessibilité du réseau des services de garde éducatifs à l'enfance

En ce qui concerne l'accessibilité, les données ont montré qu'en 2014, 57 % des enfants de moins de 5 ans au Québec fréquentaient un service de garde régi, soit la plus forte proportion enregistrée au cours des dix dernières années d'observation. Depuis 2010, on a noté une augmentation constante du taux de fréquentation du réseau des SGEE. Dans le même ordre d'idées, onze des dix-sept régions administratives comptaient, en 2005, au moins un enfant sur deux de moins de 5 ans en services de garde régis. Neuf ans plus tard, en 2014, seize d'entre elles se situaient dans cette catégorie.

Or, les données sur l'utilisation réelle des services de garde régis, lorsqu'elles sont prises seules, ne permettent pas de déterminer si les parents qui désirent une place en service de garde y ont effectivement accès. Ainsi, on observait qu'en 2009, les parents de 10 % des enfants de moins de 5 ans non gardés régulièrement avaient invoqué le manque de places comme principal motif pour ne pas utiliser la garde régulière. Chez les enfants de 1 an, cette proportion augmentait à 18 %⁶⁰.

Un troisième indicateur de l'accessibilité a permis de prendre la mesure de la satisfaction des parents d'enfants qui fréquentaient les services de garde régis relativement aux périodes d'ouverture de leur service de garde. On a constaté qu'en 2009, quel que soit le type de services de garde régis, les parents de plus de 95 % des enfants de moins de 5 ans en services de garde régis affirmaient être satisfaits quant aux jours d'ouverture de leur service de garde. Toutefois, les heures d'ouverture et les moments d'ouverture dans l'année suscitaient un peu moins de satisfaction chez les parents d'enfants en milieu familial (89 % et 91 %) qu'en installation (97 % et 96 %)⁶¹.

Par ailleurs, l'accessibilité des services de garde régis faisait également référence au concept d'équité d'accès, c'est-à-dire à la capacité du réseau de fournir les services de garde, sans égard aux caractéristiques personnelles, sociales ou culturelles qui ne sont pas liées aux besoins. Trois indicateurs ont permis d'estimer la part relative des enfants en services de garde régis appartenant à trois groupes cibles et de comparer cette proportion avec celle observée chez les enfants qui ne fréquentaient pas les services de garde régis⁶². Il est ressorti qu'en 2009, environ 15 % des enfants de moins de 5 ans en services de garde régis venaient d'une famille dont les parents avaient un revenu familial annuel brut de moins de 30 000 \$, une proportion plus faible que celle enregistrée chez les enfants hors services de garde régis (23 %). On remarquait également qu'en 2009, la part relative des enfants de moins de 5 ans en services de garde régis dont le ou les parents étaient nés à l'extérieur du Canada se situait à 16 %, une proportion identique à celle estimée hors services de garde régis. Toutefois, des écarts sont ressortis en fonction du type de services de garde régis. La proportion d'enfants de parents immigrants était plus

60. Il importe de rappeler que l'information à la source de la construction de cet indicateur concerne non seulement les services de garde régis, mais également les services non régis rendus par des personnes, apparentées ou non à la famille. L'impossibilité de distinguer la garde régie de celle qui ne l'est pas constitue une limite au regard de l'objectif de mesure des besoins des parents concernant l'utilisation régulière des services de garde régis.

61. Écarts statistiquement significatifs au seuil de 5 %.

62. Tous les écarts présentés ici sont statistiquement significatifs au seuil de 5 %.

élevée en services de garde en installation (19 %) qu'en milieu familial (12 %), et les enfants de parents immigrants étaient plus fortement représentés en services de garde non subventionnés (26 %) que subventionnés (15 %). Finalement, un dernier indicateur visait les enfants dont le ou les parents travaillaient et dont la mère occupait un emploi atypique. Les données ont montré qu'en 2009, ceux-ci étaient, en proportion, plus nombreux en services de garde régis (21 %) que hors services de garde régis (16 %).

La qualité du réseau des services de garde éducatifs à l'enfance

La qualité des services éducatifs offerts a été reconnue comme l'une des dimensions centrales de la performance du réseau des SGEE. Selon l'édition 2014 de l'enquête Grandir en qualité, on observait qu'en CPE, quel que soit le groupe d'âge considéré, plus de 90 % des enfants fréquentaient une installation dont la qualité d'ensemble des services offerts correspondait aux principes du programme éducatif Accueillir la petite enfance. En garderie non subventionnée, cette situation concernait un peu moins de six poupons sur dix (59 %) et un peu plus de six enfants sur dix âgés de 18 mois à 5 ans (64 %). En outre, les résultats de l'édition 2003 de l'enquête Grandir en qualité suggéraient qu'en milieu familial, 79 % des enfants de 0 à 5 ans recevaient des services éducatifs dont la qualité d'ensemble correspondait aux principes du programme éducatif Accueillir la petite enfance. Cette année-là, en garderie, 72 % des poupons et 63 % des enfants de 18 mois à 5 ans étaient exposés à un environnement éducatif dont la qualité d'ensemble était jugée acceptable ou bonne⁶³.

Par ailleurs, on remarquait qu'en 2014, 83 % du personnel éducateur en CPE était qualifié, comparativement à 72 % et à 44 % en garderie subventionnée et en garderie non subventionnée, respectivement⁶⁴. Les données sur les plaintes ont montré, quant à elles, qu'en 2015-2016, 17 % des installations de CPE avaient fait l'objet d'au moins une plainte. Cette situation concernait 35 % des garderies subventionnées et 29 % des garderies non subventionnées. La même année, le nombre de plaintes enregistrées par 1 000 places était de 5 en CPE, de 15 en garderie subventionnée et de 17 en garderie non subventionnée.

La sécurité des enfants en services de garde régis a été retenue comme l'une des sous-dimensions incontournables de la qualité. Les données présentées indiquaient qu'en 2015-2016, quel que soit le type de services de garde, le nombre de signalements au DPJ par 1 000 places était inférieur à 1. On constatait toutefois qu'à chacune des cinq années d'observation, ce ratio était légèrement plus élevé en milieu familial qu'en installation.

La qualité du réseau des SGEE a également été envisagée sous l'angle de la continuité, c'est-à-dire de la capacité du réseau à offrir un milieu de vie et d'éducation stable aux enfants et à collaborer avec les parents et les autres services de la communauté. À cet égard, les données ont montré qu'en 2014-2015, le taux de maintien en emploi du personnel éducateur s'élevait à 87 % en CPE et à 81 % en garderie subventionnée. Cette année-là, la proportion du personnel éducateur qui travaillait à temps plein se situait à 67 % en CPE, comparativement à 79 % en garderie subventionnée⁶⁵. Par ailleurs, on observait qu'en 2013-2014, 85 % des divisions de CPE avaient réalisé des activités visant à faciliter la transition des enfants vers l'école, comparativement à 76 % et à 73 % des garderies subventionnées et non subventionnées, respectivement.

L'efficacité du réseau des services de garde éducatifs à l'enfance

La troisième dimension de la performance du réseau des SGEE concernait l'efficacité, c'est-à-dire la capacité du réseau d'utiliser les ressources disponibles de façon optimale. Les résultats exposés visaient à fournir de l'information sur la quantité de ressources utilisée pour octroyer les services de garde subventionnés. L'un des indicateurs retenus concernait le taux d'occupation en services de garde subventionnés par les enfants de moins de 5 ans, c'est-à-dire la proportion de jours-places subventionnés au cours de l'année financière pour lesquels

63. Dans l'édition 2003 de l'enquête Grandir en qualité, les données relatives aux garderies se rapportaient en très grande partie aux garderies subventionnées. Par conséquent, ces résultats ne peuvent être comparés à ceux de l'édition 2014, qui ne portaient que sur les garderies non subventionnées.

64. Avant 2006, seuls les CPE étaient tenus de maintenir un ratio de deux éducateurs qualifiés sur trois. Depuis la modification de l'article 23 du RSGEE, tous les titulaires de permis doivent s'assurer que les deux tiers de leur personnel éducateur sont qualifiés. Les garderies avaient jusqu'au 31 août 2011 pour s'y conformer.

65. La méthode de collecte des données utilisée pour la production de ces deux indicateurs autorise à penser qu'en CPE, le taux de maintien en emploi et le pourcentage du personnel éducateur à temps plein sont surestimés. Pour obtenir plus de détails, voir la section 2.2. du présent document.

une entente de services avait été conclue avec les parents. Les résultats indiquaient qu'entre 2010-2011 et 2014-2015, le taux d'occupation des services de garde subventionnés avait légèrement fluctué, variant entre 93 % et 94 %. Au cours de la même période, le taux de présence réelle, c'est-à-dire la proportion des jours d'occupation prévus dans les ententes de services avec les parents pour lesquels les enfants étaient réellement présents en services de garde, est demeuré stable à 82 %. Finalement, un troisième indicateur présentait le coût total moyen par jour d'une place subventionnée annualisée. En 2015-2016, celui-ci était de 48,61 \$.

L'efficacité du réseau des SGEE faisait également référence à la viabilité, c'est-à-dire à la capacité, considérée sous l'angle des ressources humaines, matérielles et financières, de répondre aux besoins présents et futurs de la population. Dans le présent rapport, seuls des indicateurs relatifs à la viabilité humaine du réseau des SGEE ont pu être produits. Les données présentées indiquaient que, parmi les étudiants inscrits au programme de DEC TEE à l'automne 2009, le nombre de diplômés après cinq ans était de 630, tandis qu'on en comptait 816 pour la cohorte 2000. Quant au taux de diplomation après cinq ans, celui-ci atteignait 49 % pour la cohorte 2009, comparativement à 57 % parmi les étudiants inscrits à l'automne 2000. Un second indicateur concernait la situation d'emploi des diplômés du programme de DEC TEE, environ dix mois après l'obtention du diplôme. On constatait qu'en 2014, 51 % d'entre eux occupaient un emploi à temps plein relié aux études, soit la plus faible proportion enregistrée depuis 2005. Cette année-là, 12 % des diplômés avaient choisi de poursuivre d'autres études, comparativement à 24 % en 2014.

Les mesures observées par région administrative

Certains indicateurs contenus dans le présent rapport ont pu être produits à l'échelle des régions administratives du Québec. L'un des constats qui ressort a trait aux disparités observées entre différentes régions administratives au regard de certaines dimensions de la performance du réseau des SGEE. L'analyse des données indiquait des écarts en ce qui a trait à la proportion d'enfants de moins de 5 ans en services de garde régis. On observait qu'en 2014, 64 % et 62 % des enfants de moins de 5 ans des régions de Laval et de Montréal respectivement fréquentaient un service de garde régi, comparativement à 49 % dans la région de Lanaudière et à 51 % dans les régions de la Côte-Nord et du Centre-du-Québec.

L'analyse des données par région administrative indiquait également des disparités relativement à la proportion du personnel éducateur qualifié en services de garde régis. En 2014, cinq régions comptaient plus de 85 % d'éducateurs et d'éducatrices qualifiés, alors que l'on en dénombrait moins de 70 % dans quatre d'entre elles.

Les données sur la stabilité en emploi du personnel éducateur dans les services de garde subventionnés en installation montraient également des écarts en fonction du territoire. En 2014-2015, les taux de maintien en emploi les plus élevés se situaient à plus de 90 % dans les régions de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine, du Saguenay-Lac-Saint-Jean et du Bas-Saint-Laurent. À l'autre extrémité, les régions du Nord-du-Québec (65 %) et de la Capitale-Nationale (77 %) enregistraient les taux de maintien en emploi les plus faibles. Cette année-là, on observait que cinq régions administratives comptaient plus de sept éducateurs ou éducatrices sur dix à temps plein, soit la Montérégie (76 %), Laval (74 %), Montréal (74 %), l'Outaouais (73 %) et Lanaudière (71 %). À l'autre bout du spectre, 51 % et 52 % du personnel éducateur des régions de l'Abitibi-Témiscamingue et de la Côte-Nord respectivement travaillaient à temps plein.

Par ailleurs, en 2014-2015, le taux d'occupation en services de garde subventionnés dans chacune des régions administratives était d'au moins 90 %, à l'exception des régions de l'Abitibi-Témiscamingue (89 %), de la Côte-Nord (89 %) et du Nord-du-Québec (87 %). Les taux d'occupation les plus élevés ont été enregistrés dans les régions administratives de Montréal (95 %), de Laval (95 %) et du Centre-du-Québec (95 %). Cette année-là, le taux de présence réelle dans chacune des régions administratives variait de 78 % à 84 %, exception faite de la région du Nord-du-Québec, où celui-ci s'établissait à 68 %.

Les résultats présentés dans ce rapport constituent un premier pas en vue d'une évaluation de la performance du réseau des SGEE. Au cours des prochaines années, il est envisagé d'entreprendre des travaux visant à mettre en perspective les mesures observées. Il est, en outre, prévu d'améliorer certains indicateurs et de procéder à

l'ajout d'autres indicateurs afin d'obtenir des mesures plus précises des dimensions de la performance du réseau des SGEE au regard des objectifs poursuivis par le Ministère.

Bibliographie

- BIGRAS, Nathalie, et Lise LEMAY (2012). *Petite enfance, services de garde éducatifs et développement des enfants : État des connaissances*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 403 p.
- BLAIS, André (1984). « Les indicateurs », *Recherche sociale : de la problématique à la collecte des données*, 1^{re} édition, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 547 p.
- BRUNSON, Liesette, et autres (2010). « Accessibilité et utilisation des ressources à la petite enfance par les familles en milieux défavorisés », *Les services de garde éducatifs à la petite enfance du Québec. Recherches, réflexions et pratiques*, Presses de l'Université du Québec, 225 p.
- DUVAL, Stéphane (2009). *Appréciation de la performance*, Montréal, Association des centres jeunesse du Québec, [Document de travail - PowerPoint].
- INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC (2011). *Enquête sur l'utilisation, les besoins et les préférences des familles en matière de services de garde 2009 : Portrait québécois et régional*, Québec, 360 p. [En ligne]. [<http://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/education/milieu-garde/utilisation-services-garde-2009.pdf>] (Consulté le 20 novembre 2014).
- INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC (2004). *Grandir en qualité 2003. Enquête québécoise sur la qualité des services de garde éducatifs*, Québec, 597 p. [En ligne] : <http://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/education/milieu-garde/qualite-services-educatifs.pdf> (consulté le 27 octobre 2014).
- INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC (2015a). *Grandir en qualité 2014. Enquête québécoise sur la qualité des services de garde éducatifs*, Québec, tome 2, 213 p. [En ligne]. [<http://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/education/milieu-garde/grandir2014-tome2.pdf>] (Consulté le 15 novembre 2016).
- INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC (2015b). *Grandir en qualité 2014. Enquête québécoise sur la qualité des services de garde éducatifs*, Québec, tome 3, 158 p. [En ligne]. [<http://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/education/milieu-garde/grandir2014-tome3.pdf>] (Consulté le 15 novembre 2016).
- ISQ (2015c). *Grandir en qualité 2014. Enquête québécoise sur la qualité des services de garde éducatifs. Méthodologie et description de l'enquête*, Québec, 65 p. [En ligne]. [<http://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/education/milieu-garde/grandir2014-tome1.pdf>] (Consulté le 22 février 2017).
- LOWE, Edward D., et Thomas S. WEISNER (2004). « You have to push it. – Who's gonna raise your kids? : situating child care and child care subsidy use in the daily routines of lower income families », *Children and Youth Services Review*, vol. 26, n° 2, p. 143-171.
- MINISTÈRE DE LA FAMILLE (2017). *Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance*. [En ligne], mis à jour le 1^{er} février 2017. [<http://legisquebec.gouv.qc.ca/fr/ShowDoc/cs/S-4.1.1>] (Consulté le 13 avril 2017).
- MINISTÈRE DE LA FAMILLE (2015). *Légal, illégal, reconnu... Comment s'y retrouver?* [En ligne], mis à jour le 21 janvier 2015 : <https://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/services-de-garde/legal-illegal-reconnu/Pages/index.aspx> (consulté le 10 avril 2017).
- MINISTÈRE DE LA FAMILLE ET DES AÎNÉS (2011). *Directive concernant l'évaluation de la qualification du personnel de garde et les équivalences de formation reconnues*. [En ligne] : http://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/publication/documents/directive_qualification_personnel-de_garde.pdf (consulté le 10 avril 2017).
- MINISTÈRE DE LA FAMILLE (2007). *Accueillir la petite enfance : le programme éducatif des services de garde du Québec*, Québec, 96 p. [En ligne] : http://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/publication/documents/programme_educatif.pdf (consulté le 10 avril 2017).
- MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX (2012). *Cadre de référence ministériel d'évaluation de la performance du système public de santé et de services sociaux*, 25 p.
- MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX (2008). *Faire un signalement à la DPJ, c'est déjà protéger un enfant*, Québec, 28 p. [En ligne] : http://www.cdpcj.qc.ca/publications/brochure_signalement_DPJ_FR.pdf (consulté le 10 avril 2017).
- MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX (1999). « Les indicateurs et le système de soins », *Collection Méthodologie et instrumentation #13*, Québec, 37 p. [En ligne]. [<http://publications.msss.gouv.qc.ca/acrobat/f/documentation/1998/98-767-01.pdf>] (Consulté le 26 novembre 2014).

- MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE (2015). *La Relance au collégial en formation technique / 2014 : La situation d'emploi des personnes diplômées. Enquêtes de 2012/2013/2014*, Québec, 26 p. [En ligne] : http://www.education.gouv.qc.ca/fileadmin/contenu/documents_soutien/Ens_Sup/Commun/Statistiques/Relance/Collégial/Relance_collegial_FT_Brochure_2014_VF.pdf (consulté le 8 juillet 2015).
- ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES (2016). *La base de données de l'OCDE sur la famille. Fréquentation des services de garde et d'éducation préscolaire*, 6 p. [En ligne], mis à jour le 9 octobre 2016. [\[http://www.oecd.org/els/family/PF3_2_Enrolment_childcare_preschool.pdf\]](http://www.oecd.org/els/family/PF3_2_Enrolment_childcare_preschool.pdf) (Consulté le 8 novembre 2016).
- SECRETARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR (2003a). *Glossaire des termes usuels en mesure de performance et en évaluation*, 32 p. [En ligne]. [\[http://www.tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/PDF/publications/glossaire_termes_usuels.pdf\]](http://www.tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/PDF/publications/glossaire_termes_usuels.pdf) (Consulté le 2 novembre 2015).
- SECRETARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR (2003b). *Guide sur les indicateurs*, Québec, 45 p. [En ligne]. [\[http://www.tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/PDF/publications/guide_indicateur.pdf\]](http://www.tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/PDF/publications/guide_indicateur.pdf) (Consulté le 26 novembre 2014).
- STEERING COMMITTEE FOR THE REVIEW OF GOVERNMENT SERVICE PROVISION (2007), Report on government services 2007, « Children's services », Productivity Commission, Canberra, p. 14-41. [En ligne] : (consulté le 26 novembre 2014).
- VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC (2011). *Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2011-2012 : vérification de l'optimisation des ressources*, Québec. [En ligne]. [\[http://www.vgg.gouv.qc.ca/fr/fr_publications/fr_rapport-annuel/fr_2011-2012-VOR/fr_Rapport2011-2012-VOR.pdf\]](http://www.vgg.gouv.qc.ca/fr/fr_publications/fr_rapport-annuel/fr_2011-2012-VOR/fr_Rapport2011-2012-VOR.pdf) (Consulté le 25 novembre 2014).
- VOYER, Pierre (1999). *Tableaux de bord de gestion et indicateurs de performance*, 2^e édition, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 472 p.

